

بيئته وأهمزة التنمية الإدارية في البحرين دراسة تحليلية

د. ناصف عبدالمخالق *

أهمية الدراسة :

كانت البحرين، أو «ديلمون» وهو الاسم الذي عرفت به في العصور القديمة، مركزاً تجارياً هاماً، وحلقة إتصال وتفاعل بين حضارة ديلمون وحضارات وادي السند، وبلاد الرافدين، وحضارة وادي النيل، ولا زال موقعها الجغرافي حتى اليوم يعطيها أهمية دولية خاصة، فهي تتوسط منطقة الخليج الغنية بفوائض البترول، وتقع بين منطقتين هامتين في التجارة الدولية، هما سوق جنوب شرق آسيا (سنغافورة)، وسوق أوروبا (لندن)، ومن ثم لم يكن من باب الصدفة أن تكون البحرين مركزاً عالمياً لبنوك «الافشور» Offshore وهي الوحدات المصرفية الخارجية، التي تقوم بتقديم كافة الخدمات المصرفية (ما عدا فتح حسابات للمقيمين في البحرين)، ويكون عملها الرئيس هو القيام بأعمال الوساطة بين التجار في الداخل، وبين الشركات العالمية ومراكز التجارة الدولية في الخارج.

وقد استطاعت البحرين بمركزها ودورها في الاقتصاد الدولي، أن تتجنب كثيراً من الضغوط والآثار التي ترتبت على تقلبات سوق النفط الدولية، وأن تستكمل إمكاناتها ومقوماتها الاقتصادية الذاتية، وحققت لنفسها ما يسميه الاقتصاديون «بالدفعة القوية» التي تدفع بالبحرين إلى مسار متصل للتنمية.

ولكن التنمية في البحرين، لا سيما مع تزايد الضغوط الاقتصادية الدولية، أصبحت تتطلب أكثر من أي وقت مضى، توجيهاً لسياساتها، وترشيداً لقراراتها، وتنظيماً لعملياتها ورقابة على عوائدها. وتلك كلها تبعات ومسئوليات جديدة، أو متزايدة، صار على الجهاز الإداري للدولة - أو جهاز إدارة التنمية - أن يقوم بها بإمكاناته وموارده البشرية المتاحة، وانتقلت البحرين بذلك من

* أستاذ مساعد بقسم الإدارة العامة - كلية التجارة - جامعة الكويت.

الإجابة على السؤال التقليدي «بماذا تتم التنمية»؟ إلى الإجابة على سؤال آخر هو «بمن تتم التنمية»؟

ومن هنا تبرز الأهمية الخاصة والمتزايدة لدراسة موضوع «التنمية الإدارية» في البحرين، باعتبار هذه التنمية الآن هي السبيل لحماية وإرساء قواعد التنمية الشاملة في البحرين، وتعظيم عوائدها، وضمان استمرارها، كما أنها هي التي تقدم الإجابة على السؤال المطروح : بمن تتم التنمية في البحرين؟

أهداف الدراسة :

الهدف الرئيس لهذه الدراسة : هو تحليل وتقويم عمليات جهود التنمية الإدارية في دولة البحرين، في إطار الظروف والمحددات التنموية التي تحيط بها والتقدم ببعض التوصيات التي تعين في زيادة فعاليتها، وذلك من خلال الأهداف الفرعية التالية :

- التعرف على حجم وطبيعة الضغوط والتحديات التي تلقي بها عملية التنمية على الجهاز الإداري في البحرين، والتي تمثل الإطار العام لمهامه ووظائفه.
- تحليل وتقويم طبيعة وتكوين الجهاز الإداري للدولة، وتطوره، ومدى إتساقه مع متطلبات التنمية.
- تحليل وتقويم الدور الحالي لجهاز - أو أجهزة - التنمية الإدارية في البحرين، ومدى مساهمتها في الجهود الكلية لإدارة التنمية، وبيان النجاحات أو الإخفاقات التي حدثت في هذا المجال.
- تحديد المعوقات والمشكلات التي اعترضت أو تعترض التنمية الإدارية في البحرين، واقتراح الحلول والتوصيات التي يمكن بها تجاوز هذه المعوقات، وترشيد جهود التنمية الإدارية في الدولة.
- تسجيل وتوثيق التجربة البحرينية في التنمية الإدارية - بإيجابياتها وسلبياتها - لتكون في متناول الباحثين والمهتمين بعد أن لمسنا نقص - وربما غياب - الدراسات المتخصصة حول هذا الموضوع.

خطة الدراسة :

في ضوء الأهداف السابقة : فقد تتابعت أقسام الدراسة وفقاً لما يلي :

- القسم الأول : وقد عرض هذا القسم لموضوع السكان والتنمية في البحرين، كإطار بيئي يحدد مهام إدارة التنمية، ويبرز العوامل والمحددات البيئية التي تحيط بجهود التنمية الإدارية.
- القسم الثاني : وفي هذا القسم كان الجهاز الإداري للدولة في نشأته وتطوره وتكوينه، موضعاً لمعالجة متخصصة، باعتبار أن هذا الجهاز هو أداة التنمية كما أنه وعاء التنمية الإدارية وميدان عملها.

القسم الثالث : وفيه اهتمت الدراسة بمعالجة تحليلية وتقويمية لأجهزة التنمية الإدارية في البحرين، ودورها في الجهود الكلية لإدارة التنمية والتنمية الإدارية.

وقد خلصت هذه الأقسام الثلاثة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، أوردناها في خاتمة الدراسة.

أسلوب ومصادر الدراسة :

اعتمدت هذه الدراسة على أسلوبين :

- أسلوب مسحي وصفي اتجهت به الدراسة إلى رصد ووصف واقع الإدارة البحرينية، والتنمية الإدارية بها، من حيث أجهزتها وتنظيمها وأدوارها ومشكلاتها.
- أسلوب تحليلي وتشخيصي، عمدت من خلاله الدراسة إلى إرجاع الظواهر الإدارية التي عرضت لها، إلى أسبابها ومحدداتها، ثم التحول إلى طرح الحلول والبدائل التي رأى الباحث ملائمتها في ضوء أسس الإدارة العلمية، وتطبيقاتها وتجاربها، ومشاهدات الباحث، وممارسته لبعض هذه التطبيقات.

وقد سلك البحث في طرحه لهذه الحلول ما يمكن تسميته بالمنهج العلمي الجديد، الذي حدده جون ديوي John Dewey، وهو منهج يقوم على الجمع الهادف للحقائق، والتنقل بينها في إطار من الاستنباط والاستقراء. قوامه الإحساس بالمشكلة، وجمع المعلومات من حولها، ثم طرح الحلول في صورة إجهادات ونغمينات علمية تصلح كحلول للمشاكل المطروحة، مع إدراك للنتائج التي ترتبها هذه الحلول.^(١)

وقد حرصت الدراسة على المزج بين الأسلوبين في مواضيع كثيرة تحقيقاً لوحدة المعالجة، ومن ثم فإنه سيكون مألوفاً أن يجد القارئ تحليلاً لبعض المشكلات وإجهاداً في طرح حلولاً لها قبل أن يبرح هذه المشكلات إلى غيرها، كما حرصت الدراسة في نهايتها على بلورة هذه المشكلات وبدائل حلولها.

وفي هذا الصدد، تظل حقيقة يجب ذكرها وهي أن طرح الحلول والاجتهاد حولها لا سيما في مجال البحوث الاجتماعية، تظل مسألة تقديرية معيارية Normative، تتأثر بالقيم الشخصية والذاتية لمن يقوم بها، وقد يتباين الاجتهاد بتباين ما يتطلع إليه الباحثون، ولا بأس في ذلك طالما استقام بهم المنهج.

أما فيما يتعلق بمصادر الدراسة، فإنه تجدر الإشارة إلى أن البحرين رغم الكتابات الكثيرة التي كتبت عنها، فإن معظم هذه الدراسات كانت تعالج أوضاعها السياسية والتاريخية والاقتصادية

(١) د. صلاح الفوال : مناهج البحث في العلوم الاجتماعية، مكتبة غريب، القاهرة، ١٩٨٢م، ص ١٩.

والاجتماعية، ولكن أوضاعها الإدارية والتنظيمية كانت هي الحلقة الغائبة بين هذه الدراسات، ربما لحدائثة هذه الجوانب وارتباطها بالتنظيم الإداري الحديث للدولة، أو لغياب المؤسسات التي تعني بهذه الأمور في جوانبها العلمية والبحثية، أو لبريق الجوانب الاقتصادية والمالية التي أحاطت بالبحرين واستقطبت إهتمامات الباحثين إليها. . وربما لكل هذه الأمور مجتمعة. ومن ثم فإن مصادر هذه الدراسة تمثلت في :

- ١ - الدراسات الخاصة بقضايا التنمية الإدارية ومؤسساتها وأجهزتها بصفة عامة، والإفادة من هذه الدراسات في بناء منهج وإطار البحث، وهذه الإفادة ربما لا يلمسها القارئ في إشارة معينة أو في اقتباس معين، ولكنها كانت مرجعاً ودليلاً ترسمه الباحث في نسجه لخيوط البحث.
- ٢ - الدراسات والتقارير والوثائق الرسمية التي أتاحت للباحث خلال زيارته الميدانية للأجهزة والمؤسسات المعنية بموضوعه في دولة البحرين، خلال شهر يناير ١٩٨٨ م.
- ٣ - تسجيل ووصف ما وقف عليه الباحث - خلال زيارته الميدانية - والمناقشات التي أجراها مع عدد من المسؤولين في البحرين والمهتمين بقضايا التنمية، والتنمية الإدارية بشكل خاص.

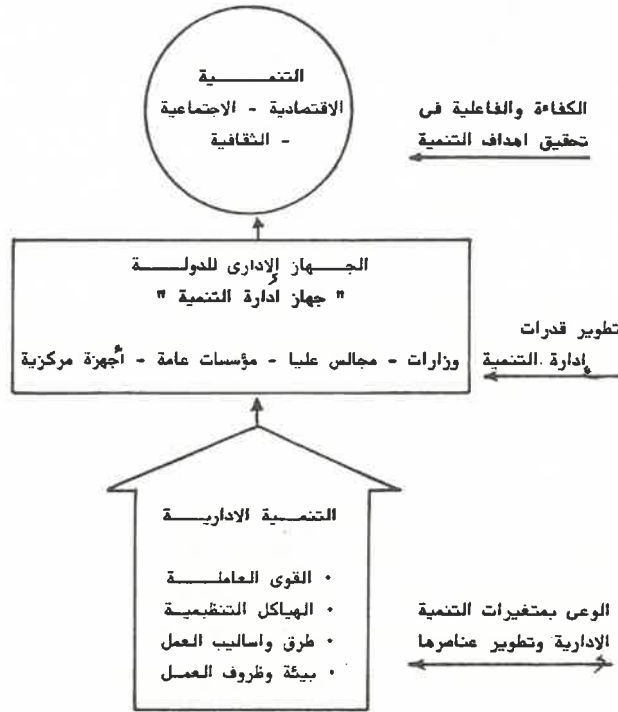
مفهوم التنمية الإدارية في هذه الدراسة :

مفهوم التنمية الإدارية من المفاهيم التي تتعدد من حولها الآراء والتفسيرات، وهي تفسيرات تضيق وتوسع بحسب إهتمامات الباحثين، والزوايا التي ينظرون منها إلى هذا الموضوع. وسيكون من المفيد - منهجياً - أن نحدد ماهية التنمية الإدارية التي نعنينا ونتجه إليها في هذه الدراسة بأنها - وفقاً لما انتهى إليه خبراء برنامج الأمم المتحدة في الإدارة العامة - تعني «القدرة المتجددة على بناء وتطوير النظم والمهارات الإدارية، لمقابلة الإحتياجات الحالية والمتطلبات المستقبلية المتوقعة، لمواجهة مقتضيات عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية»^(١).

وهي بهذا المفهوم تعني أمرين متلازمين : «تنمية الإدارة» من أجل «إدارة التنمية». وبعبارة أكثر إيضاحاً فهي تعني تنمية الإدارة بهدف تطوير قدرات إدارة التنمية، لتصبح هذه الأخيرة (أي إدارة التنمية) ذات كفاءة وفعالية في تحقيق الأهداف المناطة بالمؤسسات والكيانات الإدارية المعنية بتحقيق التنمية في مجتمع معين، وذلك من خلال وضع الأطر التنظيمية الملائمة، وإثراء وتنمية مهارات القوى العاملة، وتبسيط أساليب وإجراءات العمل، وإخصاب مناخ وظروف العمل،

(١) United Nations; Development Administration : Current Approaches and Trends in Public Administration for National Development, N.Y., U.N. Publications, No. E. 76. II. H.I, 1975, P. 32.

لتكون أكثر إبداعاً وتحقيقاً لمصلحة العمل والعاملين^(١) ويمكن إيضاح العلاقة بين هذه الأطراف : التنمية، وإدارة التنمية، والتنمية الإدارية من خلال الشكل التالي :



شكل يوضح العلاقة بين التنمية وإدارة التنمية والتنمية الإدارية

القسم الاول السكان والتنمية في البحرين

تعرض الدراسة في هذا القسم لموضوع السكان والتنمية في البحرين، وذلك كإطار بيئي يحدد مهام إدارة التنمية، كما تناقش مجموعة من العوامل والمحددات البيئية التي تحيط بجهود التنمية الإدارية في الدولة.

(١) د. حسن أبشر الطيب : دور معاهد الإدارة في التنمية الإدارية، المجلة العربية للإدارة، العدد الثالث، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، أكتوبر ١٩٨١م، ص ٥.

وبالاحظ القارىء : أن المقصود هو «بيئة التنمية الإدارية» وليس «بيئة الإدارة العامة» أو «بيئة إدارة التنمية» في البحرين. فالأولى تركز على إبراز الجوانب ذات التأثير على تقنيات وعمليات وأساليب التنمية الإدارية، بينما الثانية أو الثالثة تهتم - بدرجة أكبر - بدراسة العوامل ذات التأثير على رسالة الجهاز الإداري نفسه، وسياساته العامة، وفلسفته، بل والإيديولوجية التي توجه عملياته، وكذلك القوى السياسية والاجتماعية الرسمية وغير الرسمية، ذات التأثير في توجهات وعمليات الإدارة العامة، أو إدارة التنمية. وتلك كلها جوانب نراها خارج دائرة التأثير المباشر على موضوع البحث.

وعلى هذا الأساس فقد برزت العوامل الخاصة بالسكان، والتنمية، والقوى العاملة في البحرين لتمثل إطاراً بيئياً - ربما كان كافياً - للوقوف على واقع التنمية الإدارية في البحرين، وتأثير هذا الواقع على الجهود التي تبذلها أجهزة التنمية الإدارية في هذا المجال.

إن السكان بتوزيعاتهم المختلفة، تركيبهم العمري، والنوعي، والتعليمي، وتوجهات التنمية ومجالاتها والإمكانات المتاحة لها وسياساتها المستقبلية، وتركيب القوى العاملة البحرينية وغير البحرينية وتحليل اتجاهاتها. كل هذه عوامل واعتبارات ذات تأثير مباشر في الحكم على واقع التنمية الإدارية في الدولة، واستكشاف المجالات التي ينبغي أن تتقدم إليها أجهزة ومؤسسات التنمية الإدارية في البحرين.

إن القيمة الحقيقية للدراسات الخاصة بأجهزة ومؤسسات التنمية الإدارية هي التي لا تقف عند الاهتمام بالبناء التنظيمي لهذه الأجهزة والمؤسسات واختصاصاتها ومسؤولياتها بل تتجاوز ذلك - أو تسبق ذلك - بدراسة وتحليل العوامل والمحددات البيئية التي تعمل في إطارها هذه الأجهزة والمؤسسات في كل مجتمع على حدة، والإفادة من دراسة هذه العوامل والمحددات التي نراها في كل مجتمع، بغية التوصل إلى نماذج عملية للتنمية الإدارية تلائم كل مجتمع نقوم بدراسته.

أ - السكان

تعتبر دولة البحرين من أقدم دول مجلس التعاون الخليجي اهتماماً بالإحصاءات السكانية، فقد أجرى أول تعداد للسكان في البحرين عام ١٩٤١م وتبعه خمسة تعدادات سكانية، كان آخرها تعداد عام ١٩٨١م، وفي ضوء هذه التعدادات وتقديرات السكان لعام ١٩٨٦م فإن الوضع السكاني لدولة البحرين يبدو كما يلي :

وتظهر أرقام الجدول رقم (١) عدة مؤشرات أهمها :

١ - أن نسبة السكان البحرينيين اتسمت بالثبات النسبي خلال فترة أربعين عاماً تقريباً، وظلت تدور حول ٨٢٪ من إجمالي السكان وذلك في الفترة من تعداد ١٩٤١م حتى تعداد

جدول رقم (١)
تطور سكان البحرين حسب الجنسية والنوع

الجنسية	النوع	تعداد ١٩٤١م	تعداد ١٩٥٠م	تعداد ١٩٥٩م	تعداد ١٩٦٥م	تعداد ١٩٧١م	تعداد ١٩٨١م	تقدير ١٩٨٦م
بحرينيون	ذكور	٠٠٠	٠٠٠	٥٩٩١٣	٧٢٣٦٨	٨٩٧٧٢	١١٩٩٢٤	١٣٦٩٠٠
	إناث	٠٠٠	٠٠٠	٥٨٨٢١	٧١٤٤٦	٨٨٤٢١	١١٨٤٩٦	١٣٥٢٠٠
	مجموع	٧٤٠٤٠	٩١١٧٩	١١٨٧٣٤	١٤٣٨١٤	١٧٨١٩٣	٢٣٨٤٢٠	٢٧٢١٠٠
غير بحرينيين	ذكور	٠٠٠	٠٠٠	١٧٧٠٩	٢٧٠١٦	٢٦٥٤٢	٨٤٨٦٩	١٠٥٣٠٠
	إناث	٠٠٠	٠٠٠	٦٦٩٢	١١٣٧٣	١١٣٤٣	٢٧٥٠٩	٣٤٣٠٠
	مجموع	١٥٩٣٠	١٨٤٧١	٢٤٤٠١	٣٨٣٨٩	٣٧٨٨٥	١١٢٣٧٨	١٣٩٦٠٠
مجموع السكان		٨٩٩٧٠	١٠٩٦٥٠	١٤٣١٣٥	١٨٢٢٠٣	٢١٦٠٧٨	٣٥٠٧٩٨	٤١١٧٠٠
نسبة السكان البحرينيين		%٨٢	%٨٣	%٨٣	%٧٩	%٨٢	%٦٨	%٦٦

* أرقام ١٩٨٦م وفقا لتقديرات الجهاز المركزي للإحصاء بالبحرين وهي مقربة لأقرب مائة.

المصدر : المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م، مجلس الوزراء، الجهاز المركزي للإحصاء، البحرين، ديسمبر ١٩٨٧م، ص ١٦ جدول ٢/١
وبالنسبة لتقديرات عام ١٩٨٦م فالمصدر : البحرين في أرقام ١٩٨٧م، الجهاز المركزي للإحصاء، البحرين (إصدار خاص)،
١٩٨٧م، جدول ١.

١٩٧١م، ولكن هذه النسبة شهدت تراجعاً ملموساً مع بداية السبعينيات، بتأثير الطفرة النفطية والاقتصادية، وتزايد المشروعات التنموية خاصة ما يتعلق منها بالبنية الأساسية والحاجة إلى استجلاب أعداد متزايدة من القوى العاملة غير البحرينية، وكان من نتيجة ذلك أن بلغت نسبة البحرينيين ٦٨٪، ٦٦٪ من إجمالي السكان عامي ١٩٨١م، ١٩٨٦م على التوالي.

٢ - أن نسبة النوع (عدد الذكور لكل ١٠٠ من الإناث) قد تفاوتت بشكل واضح بين السكان البحرينيين وغير البحرينيين على النحو التالي :

جدول رقم (٢)
نسبة النوع بين السكان البحرينيين وغير البحرينيين*

السنة	بين البحرنيين	بين غير البحرنيين	بين إجمالي السكان
١٩٥٩	١٠١,٩	٢٤٦,٦	١١٨,٥
١٩٦٥	١٠١,٣	٢٣٧,٥	١٢٠,-
١٩٧١	١٠١,٥	٢٣٤,٠	١١٦,٦
١٩٨١	١٠١,٢	٣٠٨,٥	١٤٠,٣
١٩٨٦	١٠١,٢	٣٠٧,-	١٤٢,٩

* المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية لعام ١٩٨٦م (مصدر سابق)، جدول ١ وقد اقتصر المقارنة على السنوات التي توضح تعداد الإناث.

ومن الطبيعي أن ارتفاع نسبة النوع بين السكان غير البحرينيين ترجع إلى طبيعة العمالة التي يتم استقدامها لأعمال التشييد والتعمير وقواعد وشروط استقدام العمالة الوافدة.

٣ - إن عدد السكان قد زاد بنسبة ٤٥٧٪ (أربع مرات ونصف تقريباً) خلال ٤٥ عاماً بمتوسط سنوي للزيادة يبلغ حوالي ١٠٪.

ثانياً - الخصائص السكانية :

يظهر التحليل لعدد من المؤشرات الإحصائية الأخرى عدداً من الخصائص السكانية نورد أهمها فيما يلي :

أ - التوزيع الحضري للسكان :

تظهر الأرقام المتاحة عن أعوام ١٩٦٥م، ١٩٧١م، ١٩٨١م أن سكان المناطق الحضرية كانوا يمثلون ٧٩٪، ٧٨٪، ٨١٪ من إجمالي السكان على التوالي، وطبيعي أن هذه النسب تتفاوت من منطقة لأخرى داخل الدولة، حيث يلاحظ مثلاً زيادة نسبة سكان الريف عن سكان الحضر في مناطق : ستره، والغربية، بينما يزيد سكان الحضر في باقي المناطق، مثل المحرق، والمنامة، وجد حفص، والشمالية، والوسطى، والرفاع.

ب - التوزيع العمري للسكان :

لا تختلف البحرين كثيراً عن باقي دول الخليج فيما يتعلق بالتوزيع العمري للسكان، حيث تحتشد الفئات العمرية لأقل من خمسة عشر عاماً بأعداد كبيرة من السكان، ويتضح ذلك من التوزيع التالي :

جدول رقم (٣)
التوزيع العمري للسكان عامي ١٩٨١، ١٩٨٦ (بالألف) *

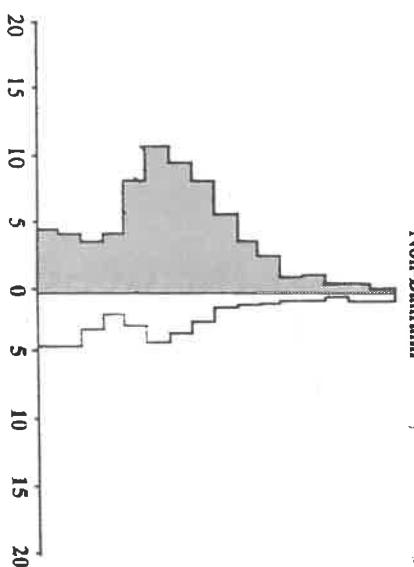
عام	فئات العمر	بحرينيون	غير بحرينيين	إجمالي
١٩٨٦	٠ - ١٤ سنة	١١٤,٥ %٤٢	٢١,٢ %١٥	١٣٥,٧ %٣٣
	١٥ - ٦٤ سنة	١٤٩,٤ %٥٥	١١٧,٥ %٨٤	٢٦٦,٩ %٦٥
	٦٥ سنة فأكثر	٨,٢ %٣	٠,٩ %١	٩,١ %٢
	إجمالي	٢٧٢,١ %١٠٠	١٣٩,٦ %١٠٠	٤١١,٧ %١٠٠
١٩٨١	٠ - ١٤ سنة	٩٨,٤ %٤١	١٧,- %١٥	١١٥,٤ %٣٣
	١٥ - ٦٤ سنة	١٣٢,٩ %٥٦	٩٤,٧ %٨٤	٢٢٧,٦ %٦٥
	٦٥ سنة فأكثر	٧,١ %٣	٠,٧ %١	٧,٨ %٢
	إجمالي	٢٣٨,٤ %١٠٠	١١٢,٤ %١٠٠	٣٥٠,٨ %١٠٠

* أعدت الأرقام الإجمالية في هذا الجدول من الأرقام التفصيلية لتوزيع السكان حسب فئات السن والجنسية والنوع في تعدادي ١٩٧١م، ١٩٨١م جدول رقم ٢/٠٣ من المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م (مصدر سابق) ص ٢٠ ثم استخرجت النسب المئوية في ضوء هذه الأرقام، أما بالنسبة لأرقام ١٩٨٦م فقد أعدت من جدول تقديرات عام ١٩٨٦م رقم ٢/١٩ ص ٢٨.

ومن هذا الجدول يتضح أن السكان أقل من ١٥ سنة يمثلون ٣٣% بينما يمثلون ٦٥% في الفئات العمرية المنتجة (١٥ - ٦٤ سنة) ولكن التوزيع الداخلي لهذه النسبة عام ١٩٨٦م بين السكان البحرينيين وغير البحرينيين يعكس تفاوتاً واضحاً، فبينما نجد أن ٨٤% من السكان غير البحرينيين يقعون في فئات العمر المنتجة، نجد أن ٥٥% من السكان البحرينيين هم الذين يقعون في هذه الفئات. وعلى الجانب الآخر فإن ٤٥% من السكان البحرينيين يقعون في الفئات العمرية

Population Pyramid (%)

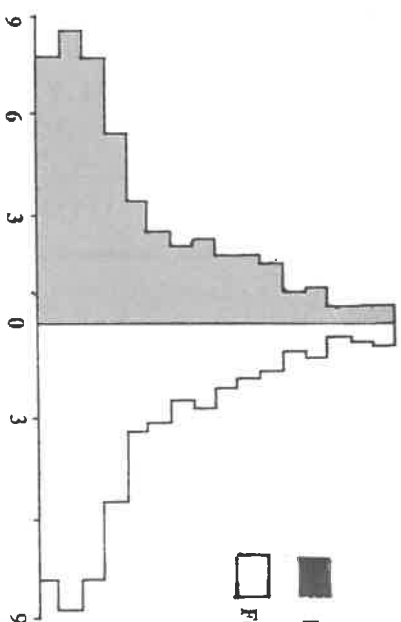
غير بحريني
Non-Bahraini



1971

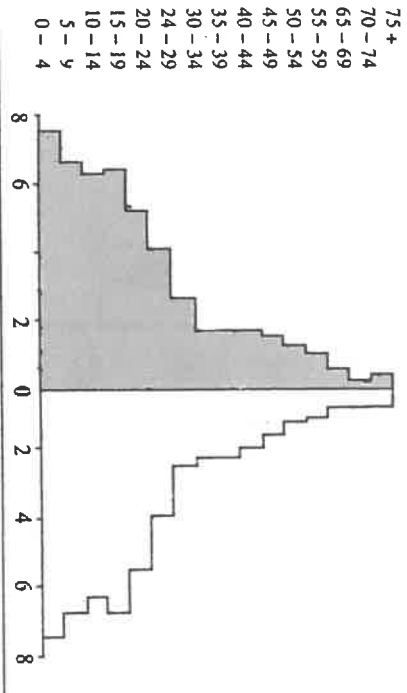
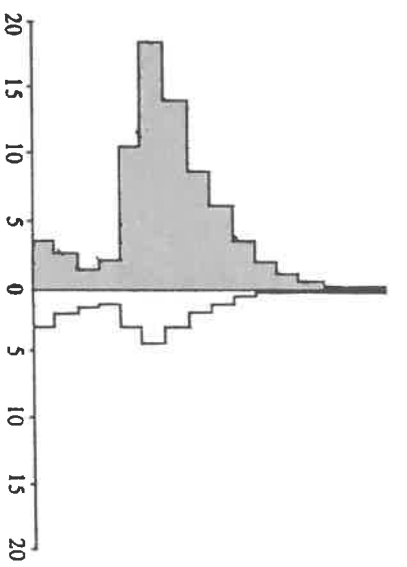
1981

بحريني
Bahraini



الهيكل السكاني (%)

ذكور
Males
إناث
Females



التوزيع العمري للسكان في البحرين

غير المنتجة، مقابل ١٦٪ لغير البحرينيين في نفس الفئات . ولا تختلف هذه المؤشرات عن مثيلاتها تقريباً عام ١٩٨١م.

ج - التوزيع النسبي للسكان حسب الديانة :

ترتب على استقدام أعداد كبيرة من القوى العاملة غير البحرينية، وغير العربية، أن حدث تغيير في التوزيع النسبي لسكان البحرين بحسب دياناتهم، وقد اتضح من المؤشرات التالية، والتي تظهر تراجع نسبة السكان المسلمين من حوالي ٩٥٪ عام ١٩٥٩م إلى ٨٥٪ عام ١٩٨١م مقابل زيادة السكان المسيحيين، وذوي الديانات الأخرى من ٥,٢٪ إلى ١٥٪ في نفس الفترة.

جدول رقم (٤) التوزيع النسبي للسكان حسب الديانة في البحرين

عام	مسلمون	مسيحيون	ديانات أخرى
١٩٥٩م	٩٤,٨	٣,٤	١,٨
١٩٦٥م	٩٥,٣	٣,٢	١,٥
١٩٧١م	٩٥,٧	٣,٠	١,٣
١٩٨١م	٨٥,٠	٧,٣	٧,٧

المصدر : المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م (مصدر سابق) جدول ٢/٠٤ ص ٢٢.

د - توزيع السكان (١٠ سنوات فأكثر) حسب المستوى التعليمي :

توضح المؤشرات أن ٤٪ من السكان (١٠ سنوات فأكثر) هم من ذوي الدرجات الجامعية (بكالوريوس - ليسانس ماجستير - دكتوراه) وأن قرابة ١٨٪ هم من حملة الثانوية، والدرجات قبل الجامعية، بينما ٢٥٪ تقريباً هم من حملة الإعدادية والابتدائية، وقرابة ٢٦٪ يقرأون ويكتبون، مقابل ٢٧٪ من الأميين، ولكن هذه النسب تتفاوت بين البحرينيين وغير البحرينيين، كما يظهر من الجدول التالي :

جدول رقم (٥)
توزيع السكان (١٠ سنوات فأكثر) حسب أعلى تحصيل تعليمي
في تعداد ١٩٨١*

أعلى تحصيل تعليمي	بحرينيون		غير بحرينيين		الجملة	
	عدد	%	عدد	%	عدد	%
أميون يقرأون ويكتبون ابتدائي إعدادي	٥٣٢٣٩	٣١,٣	٢٠٠٧٨	٢٠,٢	٧٣٣١٧	٢٧,٢
	٤٤٦٢١	٢٦,٢	٢٦١٣٣	٢٦,٣	٧٠٧٥٤	٢٦,٢
	٢٨٠١٤	١٦,٤	١١٧١٧	١١,٨	٣٩٧٣١	١٤,٧
	١٧٦٨٤	١٠,٤	٩٦٧٧	٩,٨	٢٧٣٦١	١٠,٢
ثانوي دبلوم	١٨٨٧٦	١١,١	١٧٠٦٦	١٧,٢	٣٥٩٤٢	١٣,٣
	٤٥٤٩	٢,٧	٧٠٦٦	٧,١	١١٦١٥	٤,٣
بكالوريوس / ليسانس ماجستير دكتوراه أو ما يعادلها غير مبين	٢٩٢١	١,٧	٦٤٤٣	٦,٥	٩٣٦٤	٣,٥
	٣٢٠	٠,٢	٨٣٥	٠,٨	١١٥٥	٠,٤
	٤٢	٠,٠	١٨٦	٠,٢	٢٢٨	٠,١
	٥٧	٠,٠	٢٥	٠,٠	٨٢	٠,٠
الجملة	١٧٠٣٢٣	٪١٠٠	٩٩٢٢٦	٪٩٩,٩	٢٦٩٥٤٩	٪٩٩,٩

* المصدر : المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦ م (مصدر سابق) ص ٢٦ جدول ٢/٠٨

وفي تحليل لاحق للمؤشرات التعليمية السابقة لوحظ أن نسبة الأمية قد شهدت تراجعاً ملموساً في تعدادات السكان إعتباراً من عام ١٩٥٩ م نتيجة انتشار التعليم والسياسات الإنتقائية للعمالة الوافدة. ولكن ظل من الملاحظ أن هذه النسبة مرتفعة بين الإناث عنها بين الرجال البحرينيين، بينما هي عكس ذلك بالنسبة لغير البحرينيين، ويتبدى ذلك واضحاً من الجدول التالي :

جدول رقم (٦)
نسبة الأمية حسب النوع والجنسية في تعدادات ١٩٥٩م - ١٩٨١م

تعداد	النوع	الأميون			نسبة الأميين إلى السكان %		
		بحريني	غير بحريني	جملة	بحريني	غير بحريني	جملة
١٩٥٩	ذكور	٢١٨٣٢	٩١٣٢	٣٠٩٦٤	٦٨,٨	+٥٨,٩	٦٥,٥
	إناث	٢٨٧١٢	٢٥٧٩	٣١٢٩١	+٩١,٥	٥٤,٦	٨٦,٦
	جملة	٥٠٥٤٤	١١٧١١	٦٢٢٥٥	٨٠,١	٥٧,٩	٧٤,٧
١٩٦٥	ذكور	٢٢٧٧١	١٤٧٩٨	٣٧٥٦٩	٦١,٢	+٦٨,٥	٦٣,٩
	إناث	٣١٩٥١	٣٢٠٧	٣٥١٥٨	+٨٧,١	٥٠,٩	٨١,٨
	جملة	٥٤٧٢٢	١٨٠٠٥	٧٢٧٢٧	٧٤,٠	٦٤,٥	٧١,٤
١٩٧١	ذكور	٢٣٨١٤	١٣٣٢٦	٣٧١٤٠	٣٩,٤	+٥٨,١	٤٤,٦
	إناث	٣٩٣٦٥	٣٠٩٢	٤٢٤٥٧	+٦٦,٧	٣٨,٥	٦٣,٣
	جملة	٦٣١٧٩	١٦٤١٨	٧٩٥٩٧	٥٢,٩	٥٣,٠	٥٢,٩
١٩٨١	ذكور	١٨١٢٥	١٦٧٤٢	٣٤٨٦٧	٢١,٢	+٢١,٤	٢١,٣
	إناث	٣٥١١٤	٣٣٣٦	٣٨٤٥٠	+٤١,٤	١٥,٨	٣٦,٣
	جملة	٥٣٢٣٩	٢٠٠٧٨	٧٣٣١٧	٣١,٣	٢٠,٢	٢٧,٢

المصدر : المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م (مصدر سابق)، الأرقام مستخرجة من الجدول رقم ٢/٠٩ ص ٢٧.

ويظهر الجدول السابق رقم (٦) كيف تراجعت النسبة الإجمالية للأميين من ٧٤,٧٪ عام ١٩٥٩م إلى ٧١,٤٪ عام ١٩٦٥م إلى ٥٢,٩٪ عام ١٩٧١م ثم إلى ٢٧,٢٪ عام ١٩٨١م مع تراجع مماثل في هذه النسبة بين البحرينيين وغير البحرينيين، وإن كان التراجع في نسبة الأميين أكثر وضوحاً بين السكان غير البحرينيين خلال نفس الفترة، فضلاً عن أنه من المتوقع أن تكون هذه النسبة قد تراجعت إلى ما دون ذلك في عام ١٩٨٦م التي لم تتوفر بيانات تفصيلية حولها.

نسبة السكان العرب بين السكان غير البحرينيين وسبب إقامتهم :

تظهر الدراسة أن السكان العرب يمثلون قرابة ١٣٪ من إجمالي السكان غير البحرينيين في تعداد عام ١٩٨١م، بينما يمثل غير العرب قرابة ٨٦٪، ولكن الملاحظ أن الآسيويين وحدهم يمثلون ٧٧٪ من إجمالي السكان غير البحرينيين، وهي نسبة تعكس طبيعة القوى العاملة في دولة البحرين.

جدول رقم (٧)

السكان غير البحرينيين حسب الجنسية والنوع في تعداد ١٩٨١

الجنسية		ذكور		اناث		جملة	
		عدد	%	عدد	%	عدد	%
العرب	دول مجلس التعاون	٣١٨٩	٣,٨٪	١٧٧٢	٦,٤٪	٤٩٦١	٤,٤٪
	عرب آخرون	٥٩٤٧	٧,٠٪	٢٢٩١	١٢,٣٪	٩٣٣٨	٨,٣٪
	إجمالي العرب	٩١٢٦	١٠,٨٪	٥١٦٣	١٨,٧٪	١٤٢٩٩	١٢,٧٪
غير العرب	آسيويون	٦٩٧١٠	٨٢,١٪	١٦٩٩٩	٦١,٨٪	٨٦٧٠٩	٧٧,٢٪
	غير آسيويين	٥٤٣٤	٦,٤٪	٤٨٨٧	١٧,٨٪	١٠٣٢١	٩,٢٪
	جملة غير العرب	٧٥١٤٤	٨٨,٥٪	٢١٨٨٦	٧٩,٦٪	٩٧٠٣٠	٨٦,٤٪
لم يبين	إجمالي لم يبين	٥٨٩	٠,٧٪	٤٦٠	١,٧٪	١٠٤٩	٠,٩٪
	الجملة	٨٤٨٦٩	١٠٠٪	٢٧٥٠٩	١٠٠٪	١١٢٣٧٨	١٠٠٪

* المصدر المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م (مصدر سابق)، ص ٣٢ جدول ٢/١٣ (الأرقام تجميعية للأرقام التفصيلية الواردة بجدول ٢/١٣ في المجموعة الإحصائية).

وفي تحليل مكمل لهذه المؤشرات التي أوردتها الجدول السابق فقد وقفت الدراسة على أن إجمالي السكان غير البحرينيين والبالغ عددهم ١١٢٣٧٨ في تعداد ١٩٨١م كان سبب إقامتهم في البحرين كما يلي :

جدول رقم (٨)
سبب إقامة السكان غير البحرنيين حسب النوع في تعداد ١٩٨١م*

الأسباب النوع	العمل	الإلتحاق بعائل	التعليم	الزواج من بحريني	أسباب أخرى	لم يبين	جملة
ذكور إناث	٧٤٠١٢ ٦٧٩٠	٦٦٢٤ ١٥٤٨٩	٣٣٤ ١٩٢	٥٠ ١٤٢٧	٣٦٥٤ ٣٥٨٠	١٩٥ ٣١	٨٤٨٦٩ ٢٧٥٠٩
	٨٠٨٠٣	٢٢١١٣	٥٢٦	١٤٧٧	٧٢٣٤	٢٢٦	١١٢٣٧٨
%	%٧٢	%١٩,٦	%٠,٥	%١,٣	%٦,٤	%٠,٢	%١٠٠

* المصدر : المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م (مصدر سابق)، ص ٢٣ جدول ٢/١٤.

ويظهر هذا الجدول أن ٧٢٪ من السكان غير البحرنيين ترجع إقامتهم إلى العمل، بينما ١٩,٦٪ ترجع إقامتهم إلى الإلتحاق بعائل يعمل، وقد لوحظ أن ٥٠٪ من الإناث غير البحرنيات المتزوجات من بحرنيين هن من الآسيويات، ٤٠٪ منهن عرييات، ١٠٪ منهن أوروبيات، بينما الذكور المتزوجين من بحرنيات ٥٤٪ منهم من العرب، خاصة من دول مجلس التعاون، ٤٦٪ منهم من الآسيويين، وفقاً للتفصيل الذي أوردته المجموعة الإحصائية في هذا الشأن^(١).

ب - التنمية في البحرين

كما أسلفنا، تمثل البحرين منذ القدم مركزاً تجارياً وإقتصادياً هاماً، ولم يكن ذلك بسبب مقومات طبيعية أو موارد كانت تتوفر لها، فهي ربما كانت أقل دول المنطقة حظاً من هذه المقومات. إذ تبلغ مساحتها ٦٩١,٢٤ كيلومتراً مربعاً، يمثلها أرخبيل يحتوي على ٣٣ جزيرة أكبرها جزيرة البحرين، وهي تمثل ٨٥٪ من إجمالي مساحة هذه الجزر، وتنحصر الأرض الخصبة فيها - القابلة للزراعة - في الشريط الشمالي الضيق من جزيرة البحرين، وفيما عدا ذلك، فإن أغلب الجزيرة أرض صخرية جيرية، وكثبان رملية ملحية جافة، لا تساعد على نمو المزروعات الطبيعية، باستثناء بعض النباتات البرية المتناثرة^(٢).

(١) مجلس الوزراء (الجهاز المركزي للإحصاء) : المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م، البحرين، ديسمبر ١٩٨٧م، ص ٣٣ جدول ٢/١٤.

(٢) للوقوف تفصيلاً على الأحوال الطبيعية والجغرافية للبحرين، انظر : مجلس الوزراء (الجهاز المركزي للإحصاء) : المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م (مصدر سابق)، ص ٣.

ولكن الذي أفادت منه البحرين كثيراً - ومنذ القدم - كان هو موقعها في منتصف الخليج العربي - بين كل من دولتي الكويت والإمارات العربية المتحدة - فهي تقع على خطي عرض بين ٢٥ إلى ٢٧ شمالاً، وخطي طول بين ٤٥ إلى ٥١ شرقي خط جريبتش، وهي بذلك تبعد عن الساحل الشرقي للمملكة العربية السعودية بحوالي ٢٥ كيلومتراً، ومثلها أو أكثر قليلاً إلى الشمال من دولة قطر، وهي بهذا الموقع تقع في مركز وسط، يمثل نقطة التقاء بين معظم دول الخليج العربي، فضلاً عن وقوعها على خطوط الملاحة والتجارة الدولية، وقد اعتمد اقتصادها قبل اكتشاف النفط (عام ١٩٣٢م) على استخراج اللؤلؤ، وبناء وإصلاح السفن والتجارة.

ومنذ اكتشاف النفط في البحرين وحتى وقت قريب، ظل النفط مصدراً يكاد يكون وحيداً للدخل القومي بها، أما اليوم وبعد أن تعرض البترول لهزات وتقلبات الأسواق العالمية وإحتمالات نضوبه، وانخفاض نسبة المخزون منه... وتراجع عوائده، فقد كان توجه البحرين مبكراً، سبقت به دولاً أخرى كثيرة في ترتيب أوضاعها، وتنوع مواردها، الأمر الذي مكنها إلى حد كبير من تجاوز أزمة النفط والتقليل من آثارها.

وما تجدر الإشارة إليه : أن البحرين لم تبدأ في التخطيط لأوضاعها ومواردها الاقتصادية مع بداية أزمة النفط، ولكنها بدأت هذا التوجه وإيراداتها النفطية، والسوق النفطية في أحسن حالاتها، خلال فترة السبعينيات. وتشير تقارير مؤسسة نفط البحرين إلى أن مساهمة قطاع النفط في إجمالي الناتج المحلي للدولة قد تقلصت من ٣٥,٦٪ من إجمالي هذا الناتج عام ١٩٧٥م إلى ١٦,٣٪ من إجمالي الناتج المحلي للدولة في نهاية عام ١٩٨٦م، ورغم ذلك فإن البحرين لم تواجه عجزاً كبيراً في ميزانيتها العامة، فقد كان العجز الذي انتهت إليه ميزانية الدولة عن عام ١٩٨٦م هو ١٩,٤ مليون دينار، تم تغطيته عن طريق إصدار سندات الدين وأوراق الخزينة، ثم استعادت إيرادات ومصرفات الدولة توازنها في عام ١٩٨٧م. ويوضح الجدولان ٩، ١٠ إيرادات ومصرفات الدولة عن الفترة من عام ١٩٨٤م إلى عام ١٩٨٧م وهي الفترة التي واجهت فيها معظم دول الخليج عجزاً ملموساً في موازنتها.

التخطيط للتنمية في البحرين :

قبل استقلال البحرين عام ١٩٧١م، وإعتباراً من ١٩٦٥م مع نمو الموارد النفطية، كانت هناك جهوداً مبكرة لتنشيط عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، وقد تمثلت هذه الجهود - قبل الإستقلال - في إنجاز جانب هام من مشاريع البنية الأساسية : كالميناء البحري، والجوي، ومحطات الكهرباء، والماء، والمناطق الصناعية، وقد تشكل وقتئذ «مكتب للتنمية» لإرساء هذه النشاطات وفق أسس تخطيطية، وإن كانت قد غلبت على أعمال هذا المكتب طبيعتها الفنية البحتة، دون إهتمام كبير بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية للنشاط التخطيطي.

ومع حصول البحرين على إستقلالها، وإعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة، أنشئت وزارة جديدة «للتنمية والخدمات الهندسية»^(١) وبدأت هذه الوزارة تتعامل مع قضايا التنمية في إطارها الشامل، إلى أن انتقلت مسؤولية التخطيط إلى وزارة المالية والإقتصاد الوطني عام ١٩٧٥م من وزارة التنمية والصناعة^(٢)، وفي هذا الوقت بدأت البحرين في الإستعانة بعدد من الخبراء العرب، ومن الأمم المتحدة، لدراسة واقع ومستقبل التنمية في البحرين، وإنتهت دراسات الخبراء إلى اعداد «برنامج إنمائي» قامت بدراسته الجهات المختصة تحت إشراف مجلس الوزراء.

ومع أوائل الثمانينيات، وبداية الاتجاه التنافسي لأسعار النفط شكلت الحكومة «لجنة الخيارات الاستراتيجية» وذلك لوضع الخطوط العريضة لعمليات وبرامج التنمية خلال الفترة بين ١٩٨٦م - ٢٠٠٠م في ضوء عدد من الموجهات الأساسية، هي العمل على زيادة معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي، وزيادة فرص العمل للبحريين، والإستغلال الأمثل للموارد البشرية، والطبيعية، وتنمية دور القطاع الخاص في التنمية. وقد انبثقت عن لجنة الخيارات الاستراتيجية عدة لجان فرعية متخصصة : هي لجنة الإسكان والقوى العاملة، لجنة الصناعة والتجارة، لجنة المالية والبنية الأساسية، لجنة الخدمات والزراعة والثروة السمكية.

وقد استمرت لجنة الخيارات الاستراتيجية في عملها عدة أشهر، إنتهت بعدها إلى وضع استراتيجية اقتصادية جديدة للبحرين، بدأت تعمل بمقتضاها إعتباراً من بداية عام ١٩٨٧م وهي تهدف إلى رفع كفاءة القطاعات الاقتصادية في الدولة، وتحقيق نسبة نمو في الناتج المحلي الإجمالي للدولة، يعادل ٤ - ٥٪ سنوياً، ورفع مستوى المعيشة في حدود ٣٪ سنوياً، وتأمين فرص عمل جديدة، بمعدل ٢٪ سنوياً، وخفض العجز في الميزانية العامة للدولة.

إمكانات وتوجهات التنمية في البحرين :

سيتم عرض هذه الإمكانيات والتوجهات على مستويين :

أ - الإمكانيات الاقتصادية والمالية :

ترتكز البحرين الآن إلى قاعدة اقتصادية متنوعة، تمثلت في بناء عدد من الصناعات الأساسية الكبرى، فقد أنشأت مصنعاً لتكرير البترول بقدرة إستيعابية وصلت إلى ٥٥٢ ألف برميل يومياً، كما أقامت عدة مشروعات لصناعة الإسمنت والزجاج ومواد البناء والصناعات

(١) وهي التي حلت محل «دائرة التنمية والخدمات الهندسية» بعد تعديل مسمى مجلس الدولة الى مسمى «مجلس الوزراء»، كما سيرد الحديث عن ذلك تفصيلاً في موضوع لاحق.

(٢) بمقتضى المرسوم رقم ١٨ لسنة ١٩٧٥م، وقد أنشئت في وزارة المالية والإقتصاد الوطني إدارة للتخطيط والشؤون الاقتصادية، تضم أقساماً للاستثمارات والبحوث والتخطيط وتقييم المشاريع واقتصر دور وزارة التنمية والصناعة على الشؤون الصناعية والنفط والنقل الجوي.

جدول رقم (٩)
إيرادات الدولة في الفترة ١٩٨٤م - ١٩٨٧م (بالآلف دينار)*

الإيرادات	عام ١٩٨٤م		عام ١٩٨٥م		عام ١٩٨٦م		عام ١٩٨٧م (تقدير)	
	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%
الإيرادات النفطية	٣٥٥,٤١٢	٦٤,٧	٣٧٥,٠٠٩	٧٠,٣	٢٤٧,١٥٢	٥٢,٨	٣٤٦,٠٠٠	٦١,٨
الإيرادات غير النفطية	١١٨,٤٤٨	٢١,٦	١١٨,٨٢٣	٢٢,٣	١٤٠,١٦٠	٣٠,٠	١٥١,٣٠٠	٢٧,٠
إيرادات أخرى	٧٤,٩٧٥	١٣,٧	٣٩,٣٧٧	٧,٤	٨٠,٣٠٠	١٧,٢	٦٢٨٠٠	١١,٢
المجملة	٥٤٨,٨٣٥	١٠٠	٥٣٣,٢٠٩	١٠٠	٤٦٧,٦١٢	١٠٠	٥٦٠,٠٠٠	١٠٠

* المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء (البحرين) : المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م، ص ٣٤٨، جدول ٩/١٥.

جدول رقم (١٠)
مصرفات الدولة في الفترة ١٩٨٧م - ١٩٨٤م (بالألف دينار)°

البيان	عام ١٩٨٧م (تقدير)		عام ١٩٨٦م		عام ١٩٨٥م		عام ١٩٨٤م	
	%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة
● المصروفات المتكررة :	٦٦,٦	٣٤٦,٠٠٠	٧١,٢	٣٤٦,٨٦٨	٦٧,٧	٣٤٤,٢٠٠	٦١,٠	٣٢٨,٦٠٤
نفقات القوى العاملة	٣٩,٥	٢١٦,١٠٧	٤٥,٥	٢٢١,٤٥٠	٤٠,٧	٢٠٦,٩٧١	٣٧,١	٢٠٠,٠١٣
نفقات الخدمات	٦,١	٣٣,٢٩٩	٦,٨	٣٣,٠٢٤	٦,٨	٣٤,٦١٢	٦,١	٣٢,٨٤٤
نفقات السلع المستهلكة	٥,٨	٣١,٤٥٨	٤,١	٢٠,١٨٥	٥,٠	٢٥,١٦٨	٤,٥	٢٤,٣٧٦
نفقات السلع الرأسمالية	٢,٠	١٠,٨٥٧	١,٨	٨,٧٣٣	١,٧	٨,٨٦٢	١,٩	١٠,٤١٣
نفقات الصيانة	٣,٢	١٧,٧٧٠	٣,٥	١٦,٩٩٠	٣,١	١٥,٩٦٠	٢,٦	١٣,٩٥٠
نفقات تحويلية	٥,٤	٢٩,٦٠١	٥,٦	٣٧,٤٣٠	٦,٤	٣٢,٤٩٨	٦,٧	٣٥,٩٩٤
فوائد تسديد القروض	٤,٦	٢٤,٩٧٨	٣,٩	١٩,٠٥٦	٤,٠	٢٠,١٢٩	٢,٠	١١,٠١٤
● مصروفات انشائية	٣٣,٤	١٨٢,٤٤٤	٢٨,٨	١٤٠,٢٥٠	٣٢,٣	١٦٤,٣٤٨	٣٩,٠	٢٠٩,٩٨٦
الجملة	١٠٠	٥٤٦,٤٤٤	١٠٠	٤٨٧,١١٨	١٠٠	٥٠٨,٥٤٨	١٠٠	٥٣٨,٥٩٠

° المصدر الجهاز المركزي للإحصاء (البحرين) : المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م، ص ٣٤٨، جدول ١٠/١٠.

الغذائية والمطاحن وعدداً آخر من المشروعات الصناعية المشتركة، مثل شركة المومنيوم البحرين، التي تساهم فيها المملكة العربية السعودية - إلى جانب البحرين - بنسبة ٢٠٪ من رأسمالها، وكذلك شركة الخليج لصناعة البتروكيماويات، التي كانت في بداية الأمر شركة ثنائية بين البحرين والكويت، إلى أن انضمت إليهما المملكة العربية السعودية، وكذلك أقامت الشركة العربية وإصلاح السفن.

وقد بلغ عدد الشركات العامة التي تمتلكها الدولة أو تساهم في رأسمالها ما يزيد عن العشرين شركة في ٣١ ديسمبر ١٩٨٦م وبلغ رأس المال المدفوع في هذه الشركات ٢٣٨,٨ مليون دينار بحريني^(١).

وفي ذات الوقت فإن برامج التنمية الصناعية في الدولة تتضمن خلال السنوات العشر القادمة إقامة ١٥٠ وحدة صناعية جديدة، تستوعب ١٢٥٠٠ من العاملين، وذلك في إطار خطة لجعل البحرين قاعدة للتصنيع، بحيث تخدم منطقة الخليج والشرق الأوسط، وتشجع رأس المال الأجنبي على الاستثمار فيها. وتنفيذاً لهذا التوجه فقد افتتح أول مكتب تابع لوزارة التنمية والصناعة البحرينية في واشنطن، بغرض الترويج لهذه المشروعات الصناعية، وتشجيع رأس المال الأجنبي للدخول في مشروعات صناعية مشتركة، وإنشاء مركز تجاري عالمي يخدم بلدان المنطقة، حيث أكدت الدراسة المشتركة بين «الانكتاد» ووزارة التجارة البحرينية الجدوى الاقتصادية لإنشاء هذا المركز.

وكما سبقت الإشارة، فإن موقع البحرين قد أتاح لها الفرصة لتكون مركزاً دولياً للتسهيلات المالية والخدمات المصرفية، فقد بلغ عدد البنوك التجارية في البحرين عشرين بنكاً، قدرت موجوداتها في عام ١٩٨٧م بأكثر من ملياري دينار بحريني، بخلاف الوحدات المصرفية الخارجية التي بلغ عددها ٦٧ وحدة بلغت موجوداتها ٥٩,٥ بليون دولار أمريكي في عام ١٩٨٧م، وقد بلغت مساهمة القطاع المصرفي والمالي ١٥٪ من إجمالي الناتج المحلي للدولة، فضلاً عن أنه يستوعب خمسة آلاف موظف يمثل البحرينيون منهم ٧٠٪.

ب - الإمكانيات البشرية:

ذكرنا سلفاً أن عدد سكان البحرين هو ٤١١٧٠٠ نسمة في عام ١٩٨٦م، يمثل البحرينيون منهم ٦٦٪، بينما كانوا في تعداد ١٩٨١م يمثلون ٦٨٪ ومن قبلها في تعداد ١٩٧١ كانوا يمثلون ٨٢٪، وقد كان وراء هذا التناقص في نسبة البحرينيين إلى إجمالي السكان تلك القفزة الكبيرة في أسعار النفط بعد عام ١٩٧٣م، وحركة الرواج الاقتصادي التي سادت البلاد، والطلب المتسارع

(١) الجهاز المركزي للإحصاء (البحرين): المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م، ص ٣٥٠، جدول ١١/١٥.

على قوة العمل الوافدة، للوفاء بإحتياجات التنمية، مما أدى إلى إحداث هذا الخلل في التركيبة السكانية .

وتقدر الإحصاءات المتاحة حجم قوة العمل في البحرين (العاملون والباحثون عن عمل فوق ١٥ سنة) عام ١٩٨٦م بحوالي ١٧٢٥٠٠ نسمة، أي حوالي ٤٢٪ من إجمالي السكان، ولكن هذه النسبة على إجمالها تحمل في طياتها تبايناً واضحاً بين مساهمة البحرينيين وغير البحرينيين في قوة العمل، ذكوراً وإناثاً، كما يظهرها الجدولان (١١، ١٢). إذ تبلغ مساهمة قوة العمل البحرينية ٤١,٦٪ من إجمالي قوة العمل، (وهي بالنسبة للسكان البحرينيين تمثل ٢٦٪)، بينما تبلغ مساهمة قوة العمل غير البحرينية ٥٨,٤٪ من إجمالي قوة العمل، (وهي بالنسبة للسكان غير البحرينيين تمثل ٧٢٪)، ويوضح ذلك إرتفاع نسبة الإعالة بين قوة العمل البحرينية، كما يوضح السمة الإنتاجية لمن يتم إستخدامهم إلى البلاد.

هذا وتقدر قوة العمل في مؤسسات القطاع الخاص بـ ٩٢٢١٢ من العاملين عام ١٩٨٦م (٢١٩٧٤ بحرينيون، ٧٠٢٣٨ من البحرينيين، أي بنسبة ٢٤٪، ٧٦٪ على التوالي). ولذلك فإن سياسات العمالة والتنمية الصناعية في الدولة تتجه حالياً إلى الصناعات ذات الإستخدام القليل للعمالة، والإستخدام الكثيف للطاقة، فضلاً عن أن الدولة قد وضعت عام ١٩٨١م خطة طموحة لإعداد وتدريب البحرينيين، سميت «خطة تدريب عشرة آلاف بحريني»^(١) وهي تنفذ حالياً تحت إشراف وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وبلغ عدد المتدربين الذين استكملوا دراساتهم وتدريبهم حتى عام ١٩٨٧م - في إطار هذه الخطة - ١٤٨٢ متدرباً، بخلاف ٥٢٦ متدرباً من المسجلين حالياً في دورات وبرامج هذه الخطة، وبلغت التكاليف الإجمالية لهذه الدورات، وبرامج التلمذة المهنية والتدريب المهني المسائي وبرنامج التدريب داخل المؤسسات المشاركة في تكاليف التدريب المهني ١٩٦ ألف دينار، وذلك بخلاف التدريب الذي يتم داخل المنشآت التي تتوافرها مراكز تدريب متخصصة، وتقوم بإعداد برامج تدريبية مختلفة، لتدريب القوى العاملة البحرينية وعددها ٩ منشآت، وهذه أنفقت خلال عام ١٩٨٧م ما يزيد عن ٧,٥ مليون دينار، وذلك لتدريب ٥٥٧٨ موظفاً وعاملاً بحرينياً^(٢).

وتبقى الإشارة ضرورية إلى أن أحد الأسباب المهمة لوضع وتنفيذ «خطة العشرة آلاف متدرب» عام ١٩٨١م كانت وجود بطالة بين البحرينيين، بسبب عدم ملائمة تأهيلهم لشغل فرص

(١) للوقوف تفصيلاً على برامج هذه الخطة، انظر :

Ministry of Labour and Social Affairs (Directorate of Manpower Development; Training Plan For 10,000 Bahrainis, June

1983.

Ministry of Labour and Social Affairs ; An Outline of Employment and Vocational Training Policies in Bahrain, 1987, (٢)

PP. 11- 16.

العمل المتاحة، ففي هذا التاريخ (عام ١٩٨١م) بلغ عدد المتعطلين ٤٠٢١ متعطلا من بينهم ٢٦٤٥ من الذكور، ١٣٧٦ من الإناث^(١).

جدول رقم (١١)
تطور نسبة القوى العاملة البحرينية إلى إجمالي القوى العاملة (١٥ سنة فأكثر)
١٩٧١م - ١٩٨٦م (بالألف)*

السنة	البحرينيون		غير البحرينيين		الجملة	
	عدد	%	عدد	%	عدد	%
١٩٧١	٣٧,٧	٦٢,٨	٢٢,٣	٣٧,٢	٦٠,٠	١٠٠
١٩٨١	٦١,٢	٤٣,٠	٨١,٢	٥٧,٠	١٤٢,٤	١٠٠
١٩٨٦	٧١,٧	٤١,٦	١٠٠,٨	٥٨,٤	١٧٢,٥	١٠٠

* المصدر : البحرين في أرقام ١٩٨٧م : مجلس الوزراء، الجهاز المركزي للإحصاء، ص ١، وكذلك المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م، ص ١٤٢ جدول ٤/٠٣.

جدول رقم (١٢)
مساهمة المرأة في القوى العاملة البحرينية وغير البحرينية
في الأعوام ١٩٧١، ١٩٨١، ١٩٨٦

(بالالف)

عام	البحرينيون				غير البحرينيين				الجملة	
	ذكور		إناث		ذكور		إناث		ذكور	إناث
	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	%
١٩٧١	٢٥,٩	٩٥,٢	١,٨	٤,٨	٢٠,٩	٩٣,٧	١,٤	٦,٣	٥٦,٨	٩٤,٧
١٩٨١	٥١,٩	٨٤,٨	٩,٢	١٥,٢	٧٤,٢	٩١,٤	٧,٠	٨,٦	١٢٦,١	٨٨,٦
١٩٨٦	٥٨,٢	٨١,٢	١٣,٥	١٨,٨	٩٢,١	٩١,٤	٨,٧	٨,٦	١١٥٠,٣	٨٧,١

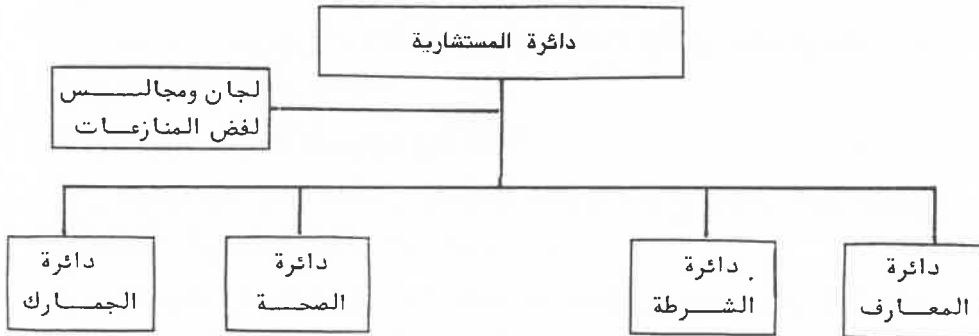
المصدر : البحرين في أرقام ١٩٨٧م مجلس الوزراء، الجهاز المركزي للإحصاء، ص ١

القسم الثاني الجهاز الإداري في البحرين «جهاز إدارة التنمية»

سلك الجهاز الإداري في البحرين ذات الطريق الذي سلكته الأجهزة الإدارية في باقي دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية . . جهاز أولي بسيط، يقوم على حاجات الدولة الأساسية، ثم عند ظهور النفط، أو عند حصول الدولة على إستقلالها، تكون هناك تحولات أساسية في تكوين ووظائف هذا التنظيم، لتتلاءم مع المرحلة الجديدة ومتطلباتها. وقد شهد الجهاز الإداري في البحرين مثل هذه التحولات الرئيسة التي نعرض لها من خلال المراحل الثلاث الآتية :

المرحلة الأولى - مرحلة ما قبل الخمسينيات :

وهي مرحلة تمتد بعيداً قبل الخمسينيات، حين تكونت «دائرة المستشارية» عام ١٩٢٦م^(١) لتقوم على بعض الوظائف الأولية للدولة مثل جباية الضرائب، وتسجيل الأراضي، وإتسعت هذه الدائرة بعد ذلك لتضم عدداً محدوداً من الدوائر الحكومية التي ظهرت الحاجة إليها، مثل دائرة المعارف، والشرطة، والصحة، والجمارك، وكذلك بعض اللجان والمجالس، للنظر في المنازعات التجارية، وشؤون الغوص والماء والزراعة. كما أنشئت في هذه الأونة أيضاً أول بلدية في البحرين، وهي بلدية المنامة، لتقوم على إدارة شؤون العاصمة^(٢). وقد أخذ الإطار التنظيمي لجهاز الدولة الإداري وقتئذ الشكل الآتي :



شكل رقم (٢) تنظيم الجهاز الإداري للدولة عام ١٩٢٦م

(١) قبل هذا التاريخ كان الشيخ أو حاكم البلاد يجمع في يديه كل السلطات، من تشريعية وتنفيذية وقضائية، مستعينا في ذلك بمجلسه الخاص، المجالس القضائية سواء للدعوى المدنية أو الشرعية.

(٢) أمل الزباني : البحرين من سنة ١٧٨٣م - ١٩٧٣م : دراسة في محيط العلاقات الدولية وتطور الأحداث في منطقة الخليج، بيروت، ١٩٧٣، ص ٧٩ - ٨١.

وتجدر الإشارة إلى أنه في هذه المرحلة الأولى من مراحل تطور الجهاز الإداري للدولة تم حفر أول بئر للبترول، في أكتوبر ١٩٣١م، وفي يونيو ١٩٣٢م تدفق البترول، وفي ديسمبر ١٩٣٤م تم تصدير أول شحنة من بترول البحرين.

المرحلة الثانية - مرحلة الخمسينيات والستينيات :

شهدت هذه المرحلة توسعاً ملموساً في عدد الدوائر التي أنشئت لتقوم على وظائف جديدة أصبح على الدولة أن تتولاها، بعد أن أصبح النفط هو المورد الرئيس للدخل، وانحسرت في مقابله عوائد الحرف والمهن الأخرى، مثل الزراعة والصيد.

ومن صور هذا التحول صدور الإعلان رقم ٢٠ لسنة ١٩٥٦م متضمناً إنشاء «مجلس إداري» بدلاً من «دائرة المستشارية» وقد تحدت مهام هذا المجلس - الذي اعتبر دائرة لسكرتارية الحكومة - وفقاً لما نص عليه الإعلان فيما يلي :

«على المجلس أن يبحث أية قضية تقدم له، إما عن طريقنا (أي الحاكم) أو سكرتير حكومتنا أو بقرار من المجلس، أو يطلب أية دائرة حكومية، أو على أثر إقترح من قبل الجمهور، إذا ما وجد المجلس ذلك مناسباً، ويحق له أن يستدعي أي موظف حكومي . عندما ينظر في أمر يتعلق بالدائرة التي يعمل بها ذلك الموظف، وعليه أن يحسم قدر المستطاع كل المسائل التي تصل إليه، أما المسائل الكبرى فيجب أن ترفع مباشرة إلينا أو عن طريق مستشار حكومتنا . . . وعلى المجلس أن يوجه عناية خاصة إلى العلاقات العامة، لكي يتسنى للعموم الإطلاع على قرارات الحكومة، والأسباب التي دعت إليها . . .».

ويوضح الشكل رقم (٣) الإطار التنظيمي لجهاز الدولة الإداري في هذه المرحلة، والذي أصبح يضم عدد أكبر من البلديات.

المرحلة الثالثة - مرحلة السبعينات وما بعدها :

شهدت هذه المرحلة عدداً من التحولات التنظيمية لأوضاع ووظائف الجهاز الإداري للدولة ولكن أهم هذه التحولات تمثلت فيما يلي^(١) :

- ١ - إنشاء «مجلس الدولة» في يناير ١٩٧٠م ليحل محل «المجلس الإداري»، وكان ذلك إستجابة لمتطلبات الإصلاح الإداري والسياسي، التي أشار إليها حاكم البحرين في خطابه بتاريخ ١٦ ديسمبر ١٩٦٩م، ولإمكان مواجهة التطورات والتغيرات الحاصلة على جميع المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية^(٢).

(١) د. هاشم الباش، عبدالرحمن عبدالسلام : دراسة ميدانية للتنظيم الإداري في الدولة، وثائق ديوان الموظفين، البحرين، يناير ١٩٨٢م، ص ٧ - ١٢.

(٢) خطاب صاحب السمو الشيخ عيسى بن سلمان آل خليفة، في عيد الجلوس في ١٦ ديسمبر ١٩٦٩م.

وقد حدد المرسوم الخاص بإنشاء هذا المجلس وبيان اختصاصاته طبيعته ودوره فيما يلي :

«مجلس الدولة هو الجهاز التنفيذي والإداري الذي يتولى تنفيذ السياسة العامة للدولة وفق القوانين والمراسيم والأنظمة... وله إصدار القرارات الإدارية وسن المراسيم والأنظمة، وإعداد الميزانية وغير ذلك من الشؤون الإدارية».

ويوضح الشكل رقم (٤) الدوائر التي تكون منها مجلس الدولة في هذا الوقت.

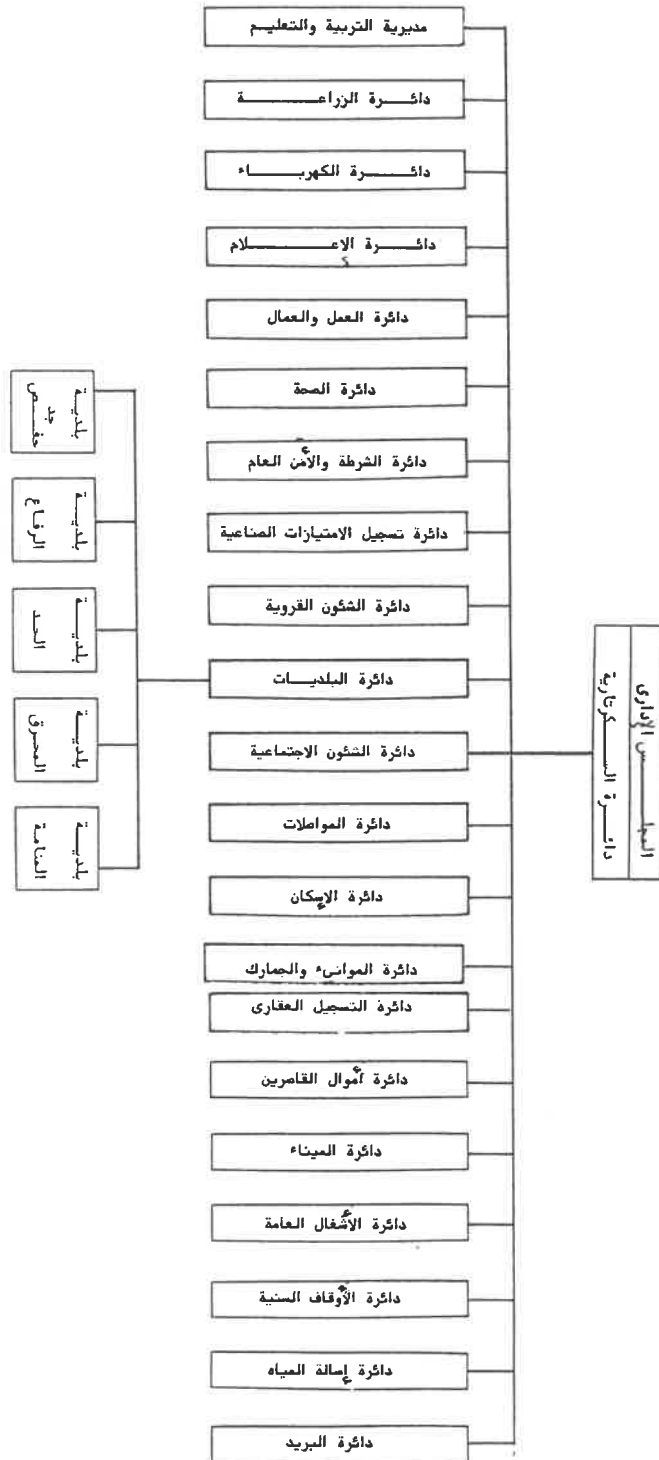
٢ - مع إستقلال البحرين في ١٥ أغسطس ١٩٧١م صدرت مجموعة من المراسيم التي إستهدفت ترتيب عدد من الأوضاع الدستورية والإدارية الجديدة، حيث تم تعديل لقب حاكم البحرين إلى «أمير دولة البحرين» وتعديل كذلك إسم مجلس الدولة إلى «مجلس الوزراء» وبذلك أصبح هذا المجلس هو أول مجلس للوزراء في البحرين، وفي ضوء المرسوم رقم ١٨ لسنة ١٩٧٥م أصبح التنظيم الإداري الحالي للدولة كما هو موضح بالشكل رقم (٥) وقد أصبح يضم بجانب الوزارات عدداً من المؤسسات والهيئات العامة في الدولة.

وكان من بين المهام الرئيسة التي أنيطت بمجلس بمجلس الوزراء في بداية عمله إتخاذ الخطوات الضرورية لوضع مشروع (مسودة) لدستور البلاد، وذلك في ضوء تكليف أمير البحرين للمجلس في العيد الوطني الأول (١٦ ديسمبر ١٩٧١م)، وقد تبع ذلك صدور المرسوم بقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٧٢م، والمرسوم بقانون رقم ١٣ لنفس العام، بشأن إنشاء المجلس التأسيسي، ونظام إنتخابه ليتولى مهمة إعداد ومناقشة مشروع الدستور الذي عهد إلى مجلس الوزراء بمهمة وضع مسودته.

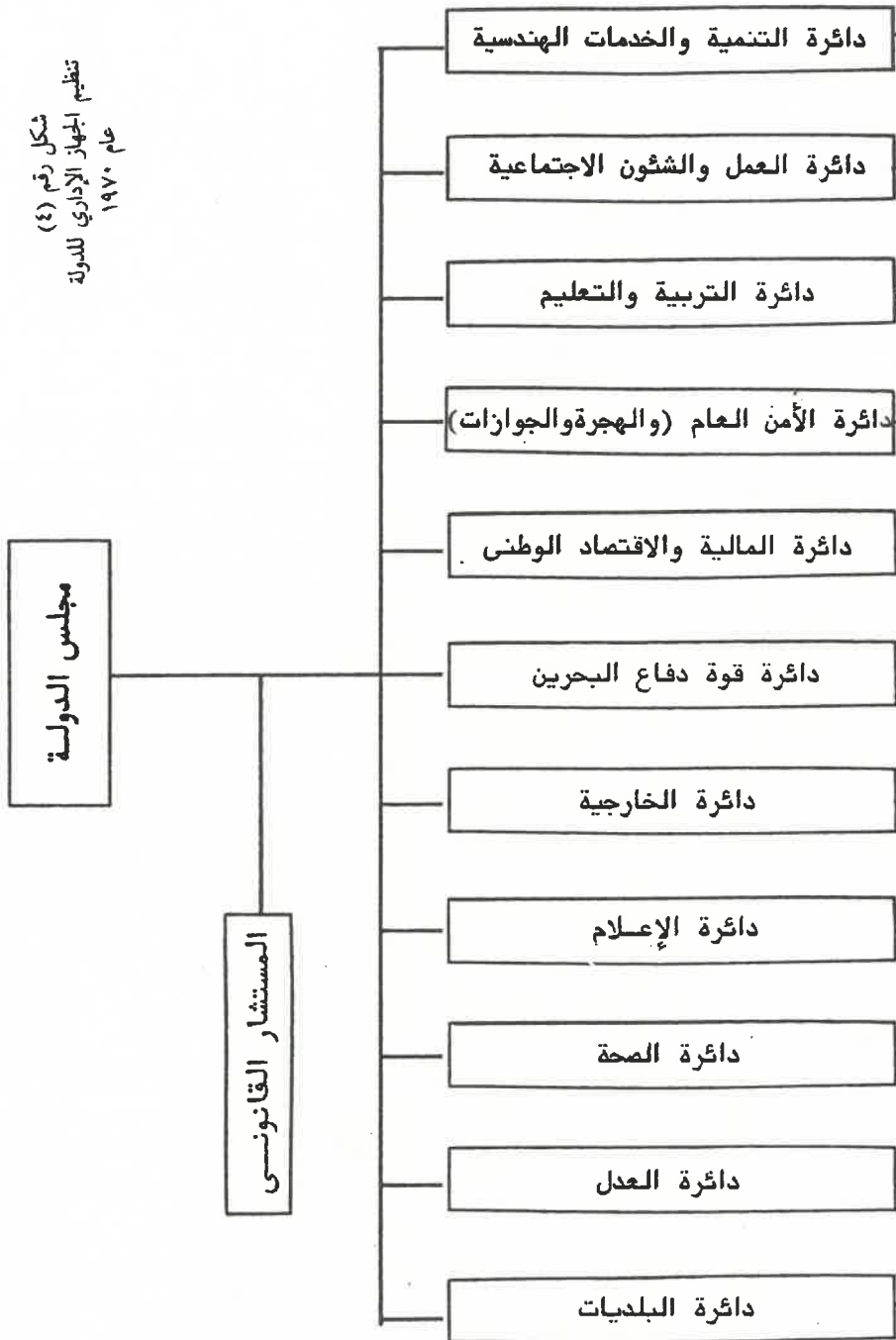
وقد تم إنتخاب أعضاء المجلس التأسيسي بعد أن قسمت البلاد إلى ثماني مناطق إنتخابية^(١). ودعى المجلس إلى الإنعقاد يوم ١٦ ديسمبر ١٩٧٢م (مع الذكرى الثانية للعيد الوطني)، وإستمر دور إنعقاده إلى أن أقر مشروع الدستور المقدم إليه من الحكومة، وذلك في ٢٦ مايو ١٩٧٣م.

هذا، وقد أبان الدستور (مادة ٨٥ فقرة أ) أن السلطة التنفيذية في البلاد يمثلها مجلس الوزراء، وهو يهيمن على مصالح الدولة، ويرسم السياسة العامة للحكومة، ويتابع تنفيذها ويشرف على سير العمل في جميع أجهزتها، كما أوضح الدستور أن كل وزير مشرف على شؤون وزارته، ويقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة (في نطاقه) ويرسم اتجاهات الوزارة ويشرف على تنفيذها (مادة ٨٥، ٨٦) أما رئيس مجلس الوزراء فهو يشرف على أداء مهام المجلس وسير أعماله، ويقوم على تنفيذ قراراته، وتحقيق التنسيق بين الوزارات المختلفة (مادة ٨٥ فقرة ج).

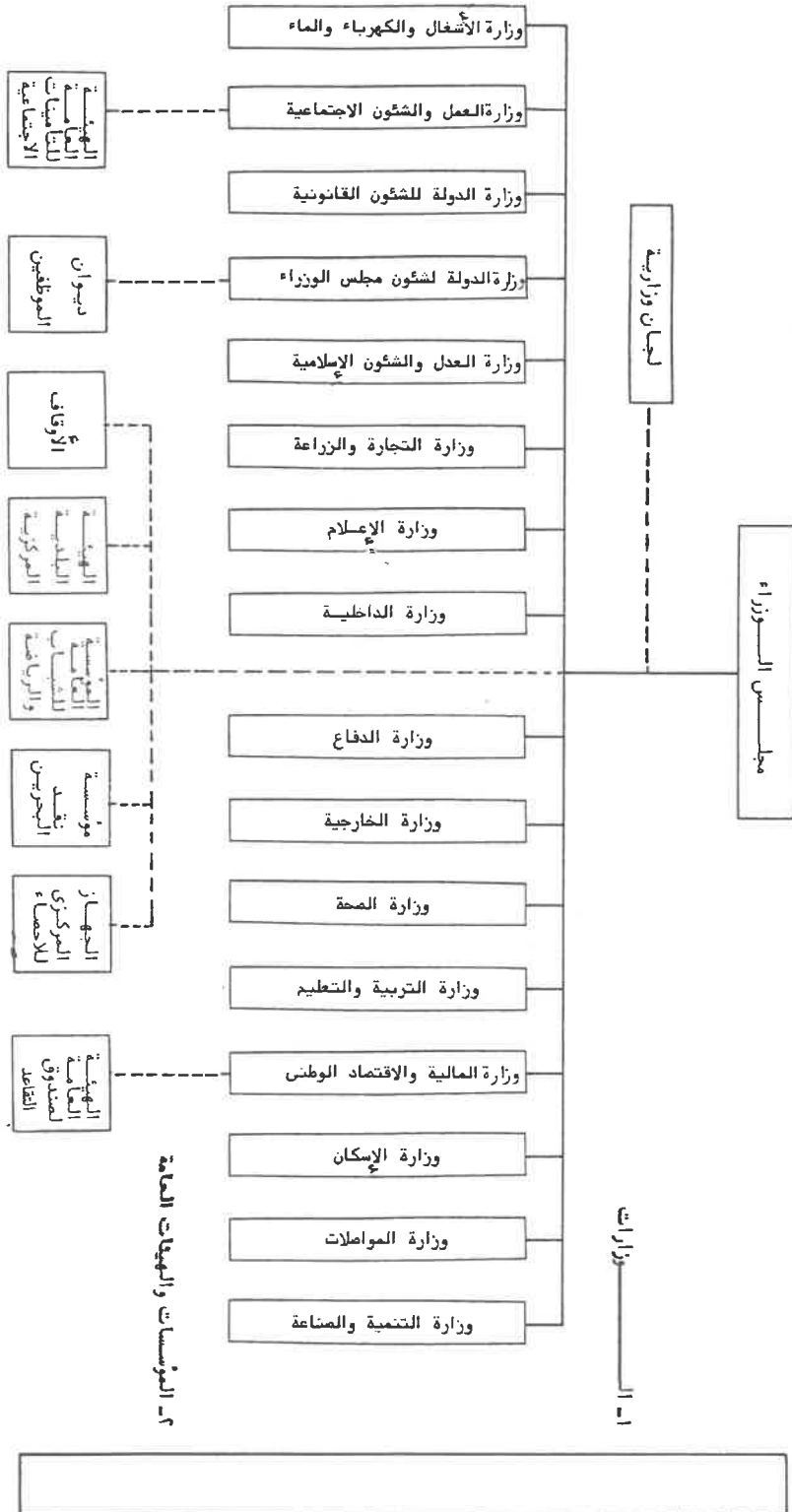
(١) وهذه المناطق هي : النامة، ولها ٨ ممثلين، جزيرة المحرق (٧ ممثلين)، المنطقة الشمالية (مثلاث)، المنطقة الوسطى (مثلاث)، وكل من المنطقة الغربية، والجنوبية، والرفاع، وسترة (مثل واحد)، وضم إلى عضوية المجلس التأسيسي الوزراء بحكم مناصبهم، وثمانية أعضاء عيّنهم الأمير وفقاً للقانون ١٢ لسنة ١٩٧٢م.



تنظيم الجهاز الإداري للدولة
عام ١٩٧٠
شكل رقم (٤)



شكل رقم (٥)
تنظيم الجهاز الإداري للدولة
(وفقاً لأحكام المرسوم رقم ١٨ لسنة ١٩٧٥م)



القوى العاملة في الجهاز الإداري للدولة :

دولة البحرين من الدول المتحفظة في زيادة أعداد العاملين بالجهاز الإداري للدولة، إلا في ضوء احتياجات فعلية ومبررات موضوعية تبرر هذه الزيادة، وذلك على خلاف ما شاهدناه، أو نشاهد في دول خليجية أخرى.

ويوضح لنا الجدول رقم (١٣) تطور أعداد العاملين في وزارات الدولة^(١) في ثلاث سنوات متتالية (١٩٨٤م، ١٩٨٥م، ١٩٨٦م). وإذا تأملنا بيانات هذا الجدول، فإننا نخلص إلى ما يؤكد هذه الحقيقة، ويبرز عدداً من الحقائق الأخرى، نعرضها فيما يلي :

أ - كان العدد الإجمالي للعاملين في الحكومة (بحرينيين وغير بحرينيين) عام ١٩٨٤م هو ٢٤٥٨٣ وفي عام ١٩٨٥م أصبح هذا العدد ٢٥٠٨٩، بزيادة قدرها ٥٠٦ فرداً عن العام السابق، (بنسبة ٢٪ تقريباً)، وفي عام ١٩٨٦ بلغ العدد الإجمالي للعاملين ٢٥٦٠٦ بزيادة قدرها ٥١٧ فرداً عن العام السابق، (بنسبة ٢٪ أيضاً)، وقد كان للأوضاع الاقتصادية دور في تراجع هذه النسبة حيث كانت حوالي ٦٪ في المتوسط عن السنوات من ١٩٨١م إلى ١٩٨٤م.

ب - حافظ الإناث (بحرينيات وغير بحرينيات) على نسبة مساهمتهم تقريباً في قوة العمل الحكومية خلال السنوات الثلاث المشار إليها، حيث كانت هذه النسبة ٣١،٨٪، ٣١،٣٪، ٣١،٢٪ على التوالي.

ج - أن أربعة وزارات فقط تستأثر بنسبة ٧٧٪ من إجمالي قوة العمل في الجهاز الحكومي وهي :

وزارة التربية والتعليم	٧٦٤٥	٢٩,٩٪
وزارة الصحة	٥٠٦٤	١٩,٨٪
وزارة الأشغال والكهرباء والماء	٤٨٤٥	١٨,٩٪
وزارة المالية والاقتصاد الوطني	٢١٢٣	٨,٣٪

المجموع	١٩٦٧٧	٧٧٪
---------	-------	-----

أما المؤشرات الخاصة بجنسية العاملين في الجهاز الحكومي وإلى أي مدى مضت السياسة الخاصة «ببجونة» وظائف الجهاز الإداري للدولة، فإن الجدول رقم (١٤) يكشف لنا عن بعض هذه المؤشرات في عام ١٩٨٦م كما يلي :

(١) وذلك بخلاف العاملين في وزارتي الدفاع والداخلية، وأمانة سر مجلس الوزراء، والهيئات والمؤسسات العامة الأخرى.

الجنسية	ذكور	%	إناث	%	المجموع	%
بحرينيون	١٤١٢٩	(٨٠, ٢) %	٦٣٢١	(٧٩, ١) %	٢٠٤٥٠	(٨٠) %
غير بحرينيين	٣٤٨٧	(١٩, ٨) %	١٦٦٩	(٢٠, ٩) %	٥١٥٦	(٢٠) %
المجموع	١٧٦١٦	(٦٨, ٨) %	٧٩٩٠	(٣١, ٢) %	٢٥٦٠٦	(١٠٠) %

ولا شك أن مثل هذه النسبة (٨٠٪) للبحرينيين في الجهاز الإداري للدولة تعتبر نسبة جيدة تكشف عن المدى الذي وصلت إليه سياسة «البحرنة» في الوظائف الحكومية، خاصة أن بعض الوظائف والمهن والأعمال الحكومية - مثل الوظائف التخصصية والفنية - تتطلب بعض الوقت لإحلال القوى العاملة الوطنية فيها. بل إنه مما يحسب لتمييز هذه السياسة أن نسبة القوى العاملة الوطنية في بعض هذه الوزارات - ذات الطابع الفني والتخصصي - هي نسبة عالية، فهي في وزارة الأشغال والكهرباء والماء ٧٨٪، وفي وزارة الصحة ٦٥٪، وفي وزارة التربية والتعليم ٨٢٪.

يضاف إلى ذلك أن نسبة مساهمة الإناث البحرينيات إلى إجمالي قوة العمل الحكومية الوطنية لم تختلف كثيراً عن نسبة مساهمة غير البحرينيات إلى قوة العمل غير البحرينية، فقد كانت نسبة مساهمة البحرينيات ٣٠,٩٪ مقابل ٣٢,٤٪ لغير البحرينيات. وهي نسبة عالية للمرأة البحرينية. وذلك في عام ١٩٨٦م (جدول رقم ١٤).

ميزانية الوظائف في الجهاز الإداري للدولة :

رغم الثبات النسبي الذي رأيناه في نمو قوة العمل بالجهاز الإداري للدولة في السنوات الأخيرة، إلا أن ميزانية الوظائف في هذا الجهاز لم تتسم بهذا الثبات، فقد شهدت اعتمادات ومصروفات القوى العاملة الحكومية نمواً مضطرباً - يظهره الجدول رقم (١٥) - ولم تكن هذه الاعتمادات أو المصروفات مصاحبة أو موازية لنمو مماثل في أعداد العاملين، بل كانت نتيجة لتحسين مستوى الأجور العام في الحكومة، فضلاً عن الزيادات الحكومية والحتمية للعلاوات الدورية والاجتماعية والترقيات وغير ذلك.

وفي دراسة لديوان الموظفين في البحرين^(١)، تذكر الدراسة أن معدل الزيادة السنوية في اعتمادات ميزانية الباب الأول خلال الفترة موضوع الدراسة بلغت ٢٠٪، تمثل الزيادات الحتمية والحكومية فيها ١٤٪ في معدلها العام، وبذلك يكون معدل الزيادة في الميزانية المرتبطة بالزيادة

(١) ديوان الموظفين : ورقة عمل دولة البحرين المقدمة إلى ندوة التضخم الوظيفي بدول مجلس التعاون الخليجي، جامعة الكويت، إبريل

الفعلية في حجم القوى العاملة - عن نفس الفترة - هو ٦٪. وهذا المعدل يقترب من معدل النمو في القوى العاملة خلال السنوات الأخيرة، الذي قدر بـ ٥٪ تقريباً، (جدول رقم ١٦)، وتتطابق النسبتان إذا نظرنا إلى المصروفات الفعلية، وليس إلى الإعتمادات، حيث تقل المصروفات عن الإعتمادات بنسبة ١٪ في المتوسط، (جدول رقم ١٥).

وتشير الدراسة إلى أن ميزانية وظائف الجهاز الإداري للدولة تمثل حالياً قرابة ٣٩٪ من إجمالي الموازنة العامة للدولة في عام ١٩٨٧م (جدول ١٥)، وهي لا شك نسبة كبيرة، وهي التي فرضت الأسلوب المتشدد حالياً تجاه زيادة أعداد العاملين في الجهاز الإداري للدولة.

وإذا حاولنا التعرف على نسبة العاملين في الجهاز الحكومي إلى عدد سكان البحرين (من المواطنين والمقيمين) Employee Per capita فإننا نجد هذه النسبة كما يلي : عام ١٩٨٦م :

$$\text{عدد العاملين في الجهاز الحكومي عام ١٩٨٦م (٢٥٦٠٦)} = \frac{\text{موظف لكل ١٦ نسمة}}{\text{تقدير عدد السكان في نفس العام ١٩٨٦م (٤١١٧٠٠)}}$$

(أو ٦,٢ موظف لكل مائة من السكان)

ولا شك أن هذه النسبة تزيد كثيراً إذا أضيفت أعداد العاملين في وزارتي الدفاع والداخلية والبلدية والمؤسسات والهيئات العامة الأخرى، وهي أرقام لم تتح لنا ولم تتوافر عنها بيانات رسمية، (الزيادة هنا معناها : أن يزيد عدد الموظفين بالنسبة لنفس العدد من السكان).

القسم الثالث

أجهزة التنمية الإدارية في البحرين

«تنظيمها ومساهماتها»

هناك من كتاب التنمية الإدارية من يفرق بين أمرين : «أجهزة» التنمية الإدارية، و«مؤسسات» التنمية الإدارية، وهناك من لا يهتم بهذه التفرقة، ولا يجد بأساً في التنقل بين الكلمتين، وإستخدام إحداهما فيما تعنيه الأخرى^(١).

ويرى الفريق الأول أن أجهزة التنمية الإدارية هي الأجهزة المركزية الوطنية التي تختص بشؤون الوظيفة العامة، أو بقضايا التنظيم والإدارة في الدولة، مثل (مجالس الخدمة المدنية ودواوين

(١) من هذا الفريق انظر :

د. حسن أبشر الطيب : دور معاهد الإدارة في التنمية الإدارية، المجلة العربية للإدارة، العدد الثالث، المنظمة العربية للعلوم الإدارية،

تشرين الاول ١٩٨١م، ص ٧.

جدول رقم (١٣)

تطور أعداد العاملين في وزارات الدولة حسب النوع في السنوات ١٩٨٤م، ١٩٨٥م، ١٩٨٦م

م	البيان	١٩٨٤		١٩٨٥		١٩٨٦	
		ذكور	إناث	جمله	ذكور	إناث	جمله
١	وزارة المالية والاقتصاد الوطني	١٨٦٧	٢٢١	٢٠٨٨	١٨٤١	٢٢٠	٢٠٦١
٢	وزارة التجارة والزراعة	٦٨٣	٦٤	٧٤٧	٦٨٣	٦٨	٧٥٠
٣	وزارة التنمية والصناعة	٥٣٢	٣٩	٥٧١	٦٤٢	٣٨	٦٨٠
٤	وزارة التربية والتعليم	٣٧٦٧	٣٧٨٤	٧٥٥١	٣٨٤٤	٣٨٣٦	٧٦٨٠
٥	وزارة الخارجية	١٤٦	٣٠	١٧٦	١٤٧	٣٣	١٨٠
٦	وزارة الصحة	٢٦٨٨	٢٥٣٧	٥٢٢٥	٢٥٩٧	٢٥٠٤	٥١٠١
٧	وزارة الاسكان	٣٩٥	١٢١	٥١٦	٣٩١	١١٤	٥٠٥
٨	وزارة الإعلام	٥٥٤	٢٥٤	٨٠٨	٥٥٩	٢٥٦	٨١٥
٩	وزارة العدل والشؤون الإسلامية	٤٠٣	١٠	٤١٣	٤١٠	١٠	٤٢٠
١٠	وزارة العمل والشؤون الإجتماعية	١٧٠	٢٢٣	٣٩٣	١٧٩	٢٣١	٤١٠
١١	وزارة الدولة لشؤون مجلس الوزراء	٣٥٦	١٢٠	٤٧٦	٤٣٧	١٢٦	٥٦٣
١٢	وزارة الدولة للشؤون القانونية	٢١	١١	٣٢	٢٢	١١	٣٣
١٣	وزارة المواصلات	١٠٩٣	٥٧	١١٥٠	١٠٦٤	٥٧	١١٢١
١٤	وزارة الأشغال والكهرباء والماء	٣٩٥٢	٣٠١	٤٢٥٣	٤٢٨٥	٢٩٩	٤٥٨٥
١٥	المؤسسة العامة للشباب والرياضة	١٤٣	٤١	١٨٤	١٤٧	٣٩	١٨٦
	المجملة	١٦٧٧٠	٧٨١٣	٢٤٥٨٣	١٧٢٤٧	٧٨٤٢	٢٥٠٨٩
	%				%٦٨,٧	%٣١,٣	%١٠٠
					%٦٨,٨	%٣١,٢	%١٠٠

* المصدر : المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م، مجلس الوزراء، الجهاز المركزي للإحصاء، البحرين، ديسمبر ١٩٨٧م، ص ١٥١، جدول ٤/١٠

جدول رقم (١٤)
توزيع العاملين في وزارات الدولة حسب الجنسية والتوقع عام ١٩٨٦م

الجملة			غير بحريني			بحريني			اليان	م
جملة	إناث	ذكور	جملة	إناث	ذكور	جملة	إناث	ذكور		
٢١٢٣	٢٢١	١٩٠٢	١١٢	١٤	٩٨	٢٠١١	٢٠٧	١٨٠٤	وزارة المالية والإقتصاد الوطني	١
٧٦٤	٦٧	٦٩٧	١١٣	٤	١٠٧	٦٥١	٦١	٥٩٠	وزارة التجارة والزراعة	٢
٧٧٧	٥٢	٧٢٥	١١٠	٣	١٠٧	٦٦٧	٤٩	٦١٨	وزارة التنمية والصناعة	٣
٧٦٤٥	٣٨٨٣	٣٧٦٢	١٤٠٠	٥٢٧	٨٧٣	٦٢٤٥	٣٣٥٦	٢٨٨٩	وزارة التربية والتعليم	٤
١٨١	٣٢	١٤٩	-	-	-	١٨١	٣٢	١٤٩	وزارة الخارجية	٥
٥٠٦٤	٢٥١١	٢٥٥٣	١٧٥٦	١٠٠٨	٧٤٨	٣٣٠٨	١٥٠٣	١٨٠٥	وزارة الصحة	٦
٥٣٧	١٢٤	٤١٣	١٧١	٢١	١٥٠	٣٦٦	١٠٣	٢٦٣	وزارة الإسكان	٧
٨٣٥	٢٦١	٥٧٤	١٢٧	١٣	١١٤	٧٠٨	٢٤٨	٤٦٠	وزارة الاعمال	٨
٤٦٧	١٣	٤٥٤	٢٦	-	٢٦	٤٤١	١٣	٤٢٨	وزارة العدل والشئون الإسلامية	٩
٤٢٤	٢٤٠	١٨٤	٣٢	١٩	١٣	٣٩٢	٢٢١	١٧١	وزارة العمل والشئون الإجتماعية	١٠
٥٧٩	١٦٢	٤١٧	٨٥	١٢	٧٣	٤٩٤	١٥٠	٣٤٤	وزارة الدولة لشئون مجلس الوزراء	١١
٣٢	١٢	٢٠	٧	١	٦	٢٥	١١	١٤	وزارة الدولة للشئون القانونية	١٢
١١٥٢	٥٦	١٠٩٦	١٠٣	٣	١٠٠	١٠٤٩	٥٣	٩٩٦	وزارة المواصلات	١٣
٤٨٤٥	٣١٩	٤٥٢٦	١٠٦١	٣٩	١٠٢٢	٣٧٨٤	٢٨٠	٣٥٠٤	وزارة الأشغال والكهرباء والماء	١٤
١٨١	٣٧	١٤٤	٥٣	٣	٥٠	١٢٨	٣٤	٩٤	المؤسسة العامة للشباب والرياضة	١٥
٢٥٦٠٦	٧٩٩٠	١٧٦١٦	٥١٥٦	١٦٦٩	٣٤٨٧	٢٠٤٥٠	٦٣٢١	١٤١٢٩	الجملة	
%/١٠٠	%/٣١,٢	%/٦٨,٨	%/١٠٠	%/٣٢,٤	%/٦٧,٦	%/١٠٠	%/٣٠,٩	%/٦٩,١	%	

المصدر : المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م، مجلس الوزراء، الجهاز المركزي للإحصاء، البحرين، ديسمبر ١٩٨٧م، ص، ١٥٠، جدول ٤/١٩.

جدول رقم (١٥)
إعتمادات ومصروفات القوى العاملة في الجهاز الحكومي بدولة البحرين*
(١٩٨٧م - ١٩٨٧م)

السنوات	الإعتمادات			المصروفات	
	بالآلاف الدينار	الزيادة من ستة لآخرى	النسبة المئوية من الميزانية العامة	بالآلاف الدينار	الزيادة من ستة لآخرى
١٩٨٧م	٤٩,٠٠٠	٪١٨٠٠٠	٪٢٠	٥٥,٠٦٤	٪٤٢٠٠٠
١٩٨٨م	٦٩,٩٥٠	٪٤٣	٪٢٥	٦٩,٣٦٨	٪٢٦
١٩٨٩م	٧٨,٨٥٥	٪١٣	٪٢٨	٨٤,٩٩٦	٪٢٢
١٩٩٠م	٩٩,٥٣٠	٪٢٦	٪٣٠	١٠٨,١٠٣	٪٢٧
١٩٩١م	١٢٤,٨١١	٪٢٥	٪٣١	١٢٦,١٦١	٪١٧
١٩٩٢م	١٤٩,٤٠٦	٪٣٠	٪٢٧	١٥٠,٧٠٦	٪١٩
١٩٩٣م	١٧٤,٨٧٣	٪١٧	٪٢٧	١٧١,٤٣٧	٪١٤
١٩٩٤م	٢٠١,١٢٦	٪١٥	٪٣٧	٢٠٠,٠١٣	٪١٧
١٩٩٥م	٢٠٠,٣٥٠	-	٪٣٥	٢٠٩,٣٦٣	٪٥
١٩٩٦م	٢١٠,٦٩٩	٪٥	٪٣٨	-	-
١٩٩٧م	٢١٧,٣٦٧	٪٣	٪٣٩	-	-

* المصدر : دراسة ديوان المواطنين المقدمة إلى ندوة التخصيم الوطني بدون جلس التصون الطلحي، جامعة الكويت، إبريل ١٩٨٦م، ص ٤١٦، ٤١٧ جدول رقم ٨، جدول رقم ٩.
** عن الملم السابق ١٩٧٦م الذي كانت إصماداته ٤١,٥١٥ ألف دينار، ومصروفاته ٣٨,٩١٤ ألف دينار.

جدول رقم (١٦)
نسب النمو في الوظائف الحكومية بوزارات الدولة (١٩٨١م - ١٩٨٦م)*

الوزارات	السنة ونسبة النمو						
	١٩٨٦	١٩٨٥	١٩٨٤	١٩٨٣	١٩٨٢	١٩٨١	
المتوسط	٢,٦٢	٠,٣٨	٧,٨	٣,٦	١,٥	٥,١٨	
المالية والإقتصاد الوطني	٤,٥٤	-	١٩,٥٥	٤,٦٩	-	-	
التجارة والزراعة	٤,٣٨	-	-	٠,٣١	٦,٦	١٠,٥٦	
الصناعة	٥,٠٦	٤,٠٨	٣,٤٤	٥,٩٦	٦,٦٨	٤,٦٤	
التربية والتعليم	٢,٩٨	-	٩,٣	١,٧٧	٢,٤٢	٤,٤٣	
الخارجية	٢,٨٤	-	٠,٨٤	١,-	٠,٩	١٤,٣١	
الصحة	٦,٥٦	٢,٩٣	٢٦,٨٣	٢,٨٥	٤,٧٣	٤,١٥	
الإسكان	٩,٠٨	٣,٢٣	-	٨,٢١	٧,٢١	٣٥,٨٨	
الإعلام	٠,٤١	-	٢,٤	٣,٢٣	٤,٠٦	-	
العدل والشئون الإسلامية	٣,٥٦	٥,٩٧	-	-	٩,٨٤	٥,٦	
العمل والشئون الإجتماعية	٤,١٩	-	١٠,٣٤	-	١١,٢٥	٣,٩٨	
الدولة لشئون مجلس الوزراء	٢,٤٤	-	-	-	٢٢,٥٨	-	
الدولة للشئون القانونية	٢,٥٣	-	-	٥,٤٤	٦,٢٤	٣,٩١	
المواصلات	٦,٩٢	١٧,٢٤	-	٩,٨٦	٨,٠٣	٣,٣٣	
الأشغال	٥,٤٢	-	٢٤,٧٢	٤,٩٣	-	-	
الكهرباء والماء	١٦,٠٢	-	٠,٥٠	-	٥,٥٥	٤٠,٦٢	
المؤسسة العامة للشباب والرياضة	٢,٤,٩	٢,٢,١١	٢,٩,٧	٢,٣,٢٤	٢,٤,٩٥	٢,٧,٦٩	

* المصدر : ديوان الموظفين : ورقة عمل دولة البحرين المقدمة إلى ندوة التضخم الوطني في دول مجلس التعاون الخليجي جامعة الكويت، إبريل ١٩٨٦م، ص ٤١١.

الموظفين، ولجان الإصلاح الإداري) دون إغفال لدور الأجهزة المساندة الأخرى التي تتكامل أعمالها مع أجهزة التنمية الإدارية، مثل أجهزة التخطيط المركزية، أجهزة المعلومات، مجالس التنمية، وأجهزة الرقابة المركزية، (الإدارية والمالية). وغير ذلك من الأجهزة المماثلة. ويرى نفس الفريق : أن مؤسسات التنمية الإدارية تكون عادة ذات طابع علمي وتعليمي، وتتجه جهودها في المقام الأول إلى عمليات التدريب، والبحث والاستشارات، والتوثيق والنشر، ويوجز هؤلاء قولهم : بأن أجهزة التنمية الإدارية تهتم بتنمية المنظمات في جوانبها القانونية والعمالية بينما مؤسسات التنمية الإدارية توجه اهتمامها الرئيسي إلى تنمية الأفراد ومهاراتهم. ^(١) وما يرتبط بذلك من نشاطات مكملة.

ونحن في هذه الدراسة نميل إلى ما يراه هذا الفريق، لما لذلك من أهمية عملية لا سيما في مجال البحث العلمي، رغم عدم وجود معايير حاسمة تميز بها في بعض الأحيان «بين الأجهزة» و«المؤسسات» المعنية بالتنمية الإدارية في بعض الدول. ومنها دولة البحرين التي نحن بصدد دراسة تجربتها. إذ نجد عدداً من الكتاب والباحثين يصنفون مجلس الخدمة المدنية وديوان الموظفين في البحرين على أنهما من أجهزة التنمية الإدارية، ^(٢) بينما يتم تصنيف إدارة التدريب والتطوير - وهي إحدى إدارات ديوان الموظفين - في جانب مؤسسات التنمية الإدارية، وهكذا نجد أن ديوان الموظفين - ككيان تنظيمي وقانوني - يجمع إليه نشاطات الأجهزة والمؤسسات المعنية بالتنمية الإدارية في آن معاً.

لذلك فرجما كان من دواعي الدقة أن نعتبر ما هو قائم في البحرين في نطاق أجهزة التنمية الإدارية، حتى وإن تولت جانباً أو آخر من النشاطات المألوفة لمؤسسات التنمية الإدارية، نظراً لغياب هذه الأخيرة. ولما كانت أجهزة التنمية الإدارية في البحرين تتمثل في مجلس الخدمة المدنية وديوان الموظفين، فنحن نعرض لهما تباعاً فيما يلي :

١ - مجلس الخدمة المدنية

تحتاج قضايا التنمية الإدارية وكذلك قضايا الخدمة المدنية جهداً ذهنياً يقوم على تحديد الأهداف ورسم السياسات التي تحكم التخطيط والتنفيذ في كل ما يرتبط بهذه القضايا، ويوضح

(١) من بين كتاب هذا الفريق انظر :

د. نزيه الأيوبي : أجهزة التنمية الإدارية ومؤسساتها في الأقطار العربية : وضعها ودورها في إدارة التنمية، بحث مقدم إلى مؤتمر الطاولة المستديرة للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، تونس، ١٣ - ٢٠ سبتمبر ١٩٨٥م، ص ١.

(٢) من هؤلاء الكتاب والباحثين انظر :

د. عبدالمعطي عساف : النموذج المتكامل للدراسة الإدارة العامة، الزرقاء، الأردن، شركة الفاهوم التجارية، ١٩٨٢.
- فوزي حبيش : الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، عمان، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ١٩٨٢، ص ٦٧.
- د. نادر أبو شيخة : التنظيم الإداري في ثلاث عشرة دولة عربية، عمان المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ١٩٨٣م.

مسارات العمل أمام المشتغلين بها في كافة وحدات الجهاز الإداري بالدولة.

في ضوء هذه الضرورة، وتلبية لحاجة الدولة، إلى هيئة تتولى تحديد أهداف وسياسات الخدمة المدنية، فقد صدر المرسوم بقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٢م بإنشاء مجلس الخدمة المدنية، وقد حددت المادة الثانية من الرسوم اختصاصات هذا المجلس فيما يلي :

١ - دراسة وتحديد السياسات الخاصة بالتوظيف وبشروط العمل للقوى العاملة في الأجهزة الحكومية.

٢ - دراسة وتحديد متطلبات القوى العاملة في الجهاز الحكومي.

٣ - إجراء تقييم لكل ما يتعلق بالأجور والتعويضات المالية الأخرى الخاصة بموظفي الحكومة، وتحديد المزايا المالية، ووضع جداول الأجور المناسبة.

٤ - وضع الأهداف والبرامج المدروسة، التي يقصد بها رفع مستوى الكفاءة والإنتاج لكل القوى العاملة الموجودة.

٥ - إجراء الدراسات المقارنة للسياسات الوظيفية الخاصة بشروط العمل والأجور، وكافة المزايا المالية الأخرى، بين كل المؤسسات الحكومية، والمؤسسات العامة، والشركات التي تمتلكها، أو تساهم فيها الدولة، وذلك بقصد إحداث نوع من العلاقات المتوازنة والمتقاربة.

وفي ضوء ما نصت عليه المادة الأولى من مرسوم إنشاء المجلس، فقد صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ١٩٨٢م بتعيين أعضاء مجلس الخدمة المدنية على النحو التالي^(١) :

- رئيس مجلس الوزراء
- وزير التنمية والصناعة ووزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء
- وزير التربية والتعليم
- وزير الصحة
- وزير المالية والاقتصاد الوطني
- وزير العمل والشؤون الاجتماعية
- رئيساً
- عضواً
- عضواً
- عضواً
- عضواً
- عضواً

وفيما يتعلق بمساهمات مجلس الخدمة المدنية خلال السنوات التي أعقبت قيامه عام ١٩٨٢م، فقد إنجحت جهود المجلس الفترة الماضية إلى دراسة وإقرار عدد من مشروعات التنظيم الإداري التي إنتهى ديوان الموظفين من إعدادها. كما إنجحت جهود المجلس إلى متابعة دور ديوان الموظفين في التعاون مع وحدات الجهاز الحكومي، لتبسيط إجراءات العمل بها خاصة في وحدات الخدمات ذات الطابع الجماهيري، التي لها علاقة مباشرة بخدمات ومصالح المواطنين.

(١) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ١٩٨٢م (مادة أولى).

كما أعطى المجلس جانباً من إهتمامه لقضايا العاملين وتحسين ظروفهم، مثل إقرار زيادة أجورهم عام ١٩٨٢م في ضوء الدراسة المقارنة التي أجريت مع أجور القطاع الخاص، وزيادة مكافآت نهاية الخدمة لبعض العاملين، فقد أعطى المجلس أيضاً إهتماماً متزايداً لقضايا الإنضباط في العمل، والإنتاجية، والإستخدام الكفء لمصادر القوى العاملة، وضغط المصروفات الحكومية الخاصة بعقود العمل والتوظيف، والزيادات السنوية، والمكافآت، والتعويضات، التي تصرف للعاملين، خاصة غير البحرينيين منهم.

ورغم أن سمو رئيس مجلس الوزراء هو الذي يرأس مجلس الخدمة المدنية، مما يعطى المجلس قوة وتأثيراً، إلا أن الاجتماعات التي عقدها المجلس ربما بدت غير كافية في ضوء المهام الكثيرة، التي ينبغي على المجلس إقرارها ودراستها لا سيما في السنوات التي أعقبت إنشائه. ومن بين الأمور التي يشار إليها في هذا الصدد : مهمة إصدار قانون الخدمة المدنية في البحرين، نظراً للحاجة الملحة إلى توحيد وتنسيق النظم الكثيرة الصادرة في شئون الخدمة المدنية، وقد إنتهى ديوان الموظفين منذ عام ١٩٨٢م إلى وضع مشروع هذا القانون وأحيل لمجلس الخدمة المدنية للتصديق عليه، وإحالته إلى وزارة الدولة للشئون القانونية تمهيداً لإصداره من سمو أمير البلاد، ولكن لم يصدر هذا القانون حتى إعداد هذه الدراسة.

إن المهام الكثيرة التي يتعين على مجلس الخدمة المدنية أن يقررها سواء فيما يتعلق بجوانب الخدمة المدنية أو التنمية الإدارية، ربما تطلبت أن يضاعف إجتماعاته لدراستها وإقرارها سيما أنه في بعض السنوات لم تزد عدد إجتماعات المجلس عن ثلاثة إجتماعات في العام.

٢ - ديوان الموظفين

يعتبر ديوان الموظفين البحريني هو الجهاز الرئيسي للتنمية الإدارية في البحرين، وهو جهاز مركزي ليست له فروع أو وحدات لا مركزية على مستوى الوزارات أو الأجهزة الحكومية، ولذلك فهو يتحمل مسئولية رئيسية ومباشرة في تخطيط وإدارة جهود التنمية الإدارية في البلاد.

ورغم أن ديوان الموظفين البحريني هو - في الأصل - جهاز للخدمة المدنية يعنى بشئون الموظفين والوظيفة العامة إلا أن تنظيمه الإداري أتاح له إمكانية معقولة للإضطلاع بدور مهم في مجال التنمية الإدارية والتطوير الإداري بصفة عامة، على نحو ما سيرد عرضه تفصيلاً فيما بعد. ومن المفيد الآن أن تكون هناك وقفة حول نشأة هذا الديوان وطبيعة اختصاصاته، وتنظيمه.

ديوان الموظفين : نشأته، وإختصاصاته، وتنظيمه :

أنشئ ديوان الموظفين البحريني بمقتضى المرسوم الأميري رقم ٦ الصادر في ٣٠ يونيو ١٩٧٥

كجهاز مركزي ملحق برئاسة مجلس الوزراء وقد تحدد هدف الديوان في تطوير مستوى الخدمة المدنية ورفع الكفاية الإنتاجية وتحقيق العدالة في معاملة الموظفين والمستخدمين^(١).

وقد حددت المادة ٣ من مرسوم إنشاء الديوان اختصاصاته فيما يلي^(٢) :

أولاً - إقتراح القوانين واللوائح الخاصة بشئون الخدمة المدنية وإبداء الرأي فيما يقترح من مشروعات متصلة بهذه القوانين قبل إقرارها.

ثانياً - الإشراف على تنفيذ جميع القوانين واللوائح والقرارات المتعلقة بشئون الموظفين وإصدار التعليمات اللازمة لذلك.

ثالثاً - إقتراح سياسة المرتبات والزيادات والبدلات والمكافآت والتعويضات وإجراء البحوث فيها والعمل على تطويرها.

رابعاً - الإشراف على نظام ترتيب الوظائف وعلى تطوير هذا الترتيب على أساس واجبات كل وظيفة، ومسئولياتها ومستوى صعوبتها، والمؤهلات اللازمة لأدائها.

خامساً - وضع النظم الخاصة باستمرار تنفيذ قواعد ترتيب الوظائف في الأجهزة المختلفة وتسجيل أوصافها ونشرها وحفظها في سجلات.

سادساً - مراجعة عمليات تطبيق ترتيب الوظائف في الأجهزة المختلفة، والتنسيق بينها، وإجراء التعادل لضمان وحدة المعاملة.

سابعاً - الإعلان عن الوظائف الشاغرة، وإجراء الإمتحانات، والترشيح للوظائف الشاغرة، طبقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية.

ثامناً - مراجعة إتمادات المرتبات، والأجور، والعلاوات، وبحث تفصيلاتها مع الوزارات المختصة، فإذا وقع خلاف بين الديوان والوزارة المختصة رفع هذا الخلاف إلى وزير المالية والإقتصاد الوطني، للفصل فيه، بعد التشاور مع الوزير المختص.

تاسعاً - التعاون مع أقسام شئون الموظفين بالوزارات وتوجيهها إلى أفضل الطرق لتنفيذ القوانين، واللوائح، والقرارات المتعلقة بشئون الموظفين.

عاشراً - وضع النظم الخاصة بتدريب الموظفين والإشراف على تنفيذها.

حادي عشر - وضع نظام إحصائي وتسجيلي للموظفين والمستخدمين الدئمين، ويحتفظ

(١) قبل إنشاء ديوان الموظفين كانت شئون التوظيف والوظيفة العامة في البلاد تتولاها إدارة شئون الموظفين، التابعة لوزارة المالية والاقتصاد الوطني، وقد نقل موظفوها ومستخدموها إلى ديوان الموظفين عند إنشائه.

(٢) مرسوم رقم ٦ لسنة ١٩٧٥ بإنشاء ديوان الموظفين (مادة ٢).

بملف شخصي لكل موظف أو مستخدم .

ثاني عشر - متابعة البحوث والتطورات الحديثة في تشريعات الخدمة المدنية، والاتصال بالهيئات العلمية والدولية لهذا الغرض .

ثالث عشر - كل ما ينص عليه في قانون أو لائحة على اختصاص الديوان به .

وباستعراض هذه الاختصاصات يتبين أنها نتيجة إلى المجالات الآتية بصفة خاصة :

- ١ - إقتراح قوانين ولوائح الخدمة المدنية، وإبداء الرأي حولها، والعمل على تطويرها (بند ١ ، ١٢) .
- ٢ - متابعة تنفيذ قوانين وقرارات الخدمة المدنية (بند ٢) .
- ٣ - إقتراح سياسة المرتبات والزيادات والبدلات والمكافآت (بند ٣) .
- ٤ - كل ما يتعلق بعمليات تخطيط وتنفيذ ترتيب الوظائف (البند ٣ ، ٤ ، ٥ ، ٦) .
- ٥ - القيام بعمليات التوظيف وشغل الوظائف الخالية (بند ٧) .
- ٦ - مراجعة إتمادات المرتبات والأجور والعلاوات مع الأجهزة المعنية (بند ٨) .
- ٧ - التعاون والتنسيق مع أقسام شئون الموظفين بالجهات الحكومية (بند ٩) .
- ٨ - وضع وتنفيذ النظم الخاصة بتدريب العاملين (بند ١٠) .
- ٩ - إقامة نظام للإحصاء والمعلومات خاص بالخدمة المدنية (بند ١١) .

وكما وردت الإشارة من قبل، فإن تحليل هذه الاختصاصات يجعل ديوان الموظفين البحريني جهازاً لشؤون الوظيفة العامة في المقام الأول، ويجعل معظم عملياته ونشاطاته تدور حول قضايا وموضوعات الوظيفة العامة والموظفين، ولا تعطي إلا اهتماماً ثانوياً لقضايا وموضوعات التطوير الإداري، والتنمية الإدارية بالمعاني والأبعاد التي صار متعارفاً عليها في أدبيات هذه الموضوعات .

وفيما يتعلق بتنظيم ديوان الموظفين البحريني، فقد كانت فترة السبعينات التي أنشئ الديوان في منتصفها مواكبة لفترة الطفرة الإقتصادية الكبيرة التي شهدتها البحرين وما صاحبها من توسعات كبيرة في كثير من المشروعات التنموية التي تطلبت أعداداً متزايدة من القوى العاملة المدربة، وفي هذه الفترة ظهرت الحاجة أيضاً إلى عدد من الأجهزة والمؤسسات الحكومية، وزاد حجم القوى العاملة في مؤسسات الدولة، مما تطلب كبح جماح هذا التوسع، ووضع نظام إداري يضمن ترشيد استخدام القوى العاملة، وجعلها في نطاق الإحتياجات الفعلية لأجهزة الدولة .

وإستجابة لهذا التوجه فقد صدر القرار رقم ٦ لسنة ١٩٧٨م الذي أعطى ديوان الموظفين سلطة الإشراف المركزي على جميع العاملين بالخدمة المدنية، وأعطاه حق مراجعة وإعتماد

التنظيمات الإدارية في الأجهزة الحكومية، ومتطلبات القوى العاملة فيها. ^(١)

ومن ثم فإن تنظيم ديوان الموظفين أصبح يعتمد في تقسيماته الإدارية على مجموعة الإختصاصات المنوطة به، في ضوء مرسوم إنشائه رقم ٦ لسنة ١٩٧٥م وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ١٩٧٨م.

ويوضح الشكل رقم (٦) الهيكل التنظيمي لمكونات ديوان الموظفين والذي يضم خمس إدارات رئيسة وبعض الأقسام المعاونة، وهي :

إدارة التدريب والتطوير.

إدارة المعلومات والخدمات.

إدارة شئون الموظفين.

إدارة التنظيم الوظيفي

إدارة إسكان موظفي الحكومة.

قسم التخطيط والبحوث وتنسيق البرامج.

قسم الشئون الإدارية والمالية.

قسم الرواتب والحاسب الإلكتروني.

قسم الشئون القانونية والإعلام.

إسهامات ديوان الموظفين :

نعرض فيما يلي لأهم إسهامات ديوان الموظفين، وهذه يمكن تفصيلها فيما يلي :

١ - دور الديوان في إعداد نظم الخدمة المدنية :

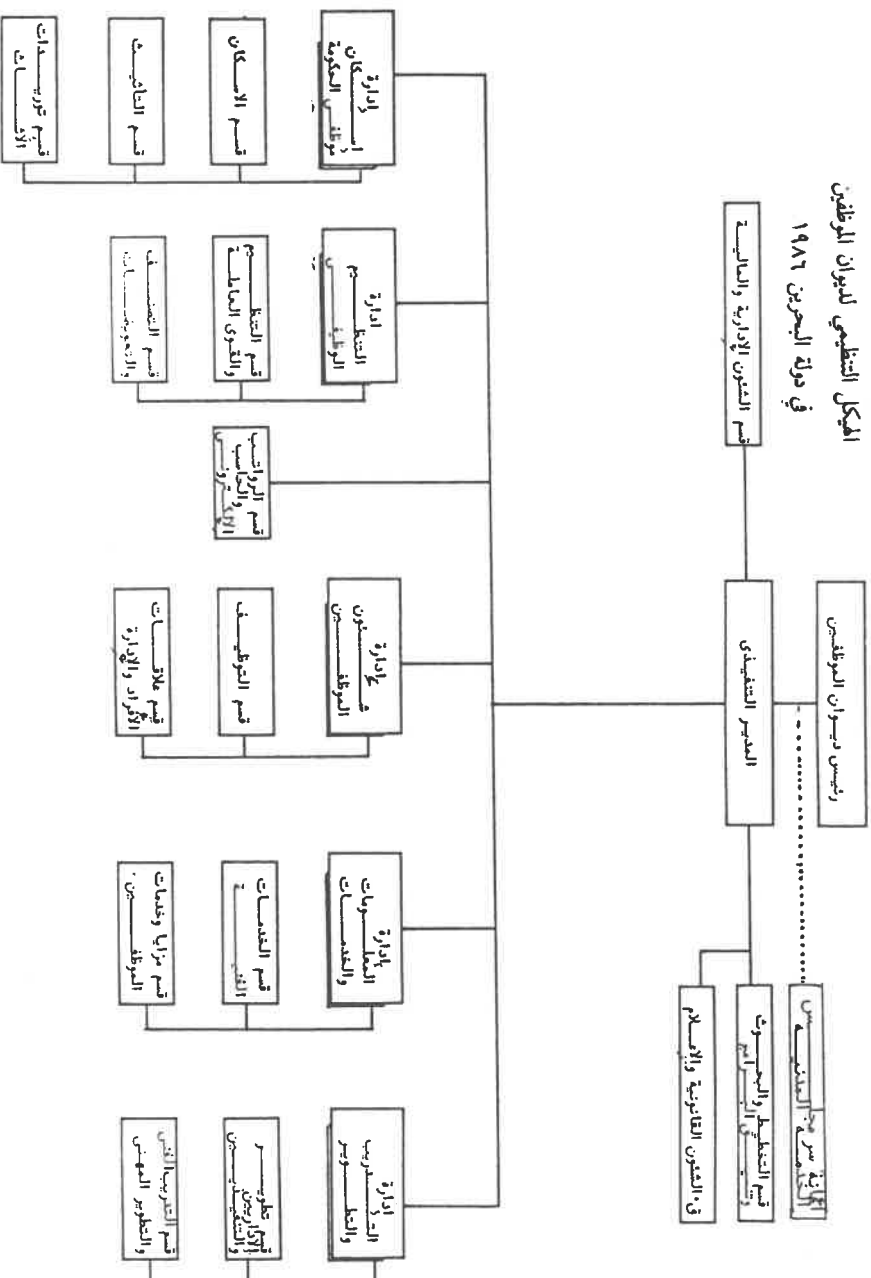
إن قوانين الخدمة المدنية في أية دولة يستوجب تنفيذها دائماً وضع نظم أو «لوائح» تقوم على إعدادها وإصدارها عادة دواوين الموظفين، أو دواوين الخدمة المدنية، حسبما تكون التسمية المأخوذ بها في هذه الدول. ^(٢)

وكثيراً ما يكون تنفيذ هذه النظم الفرعية «أو اللوائح التنفيذية» مثاراً لمشكلات كثيرة، تقع فيها الأجهزة والدوائر المنوط بها تنفيذ ما تتضمنه من توجيهات أو تعليمات، وذلك بسبب تعددها، وأحياناً تضاربها، وتعذر متابعة ما يطرأ عليها من تعديلات.

(١) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ١٩٧٨ يتولى ديوان الموظفين الإشراف المركزي على جميع العاملين بالخدمة المدنية (مادة ١، ٢).

(٢) لا يوجد في البحرين قانون موحد للخدمة المدنية، حيث اعتمد في تنظيم شئون الخدمة المدنية على مجموعة من النظم (اللوائح والقواعد) التي يعدها ديوان الموظفين ومجلس الخدمة المدنية في هذا الشأن، وقد استقر الأمر مؤخراً على أهمية توحيد هذه النظم من خلال قانون للخدمة المدنية وضع مشروعه منذ خمس سنوات وتتخذ الآن ترتيبات إصداره.

المركز الوطني للمعلوماتية
رئيس ديوان الموظفين
.....
المحيط التنفيذي
قسم التخطيط والبحوث
قسم الشؤون الإدارية والمالية
قسم الشؤون القانونية والإسلام



وقد إتبع ديوان الموظفين البحريني في هذا الشأن منهجاً خاصاً إهتمت الدراسة بالوقوف عنده، لأنه الوحيد في دواوين الموظفين بدول مجلس التعاون الخليجي .

لقد قام ديوان الموظفين في البحرين بتقسيم كل ما يصدر عنه من نظم ونشرات تتعلق بشئون الخدمة المدنية إلى خمس مجموعات، وهي :

أ - أنظمة الخدمة المدنية :

وهي الأنظمة المتعلقة بالتعليمات والتوجيهات اللازمة لإدارة وتنظيم شئون الموظفين، وذلك في مجال تطبيق القوانين والمراسيم والقرارات المتعلقة بشئون الخدمة المدنية، ولا يجوز لأي جهة مخالفتها.

ب - ملحقات أنظمة الخدمة المدنية :

وهي ملحقات تتضمن تعليمات إجرائية وإدارية تصدر لمساعدة الإداريين في مجال تطبيق أنظمة وتعليمات ديوان الموظفين، وقد روعي في النماذج الخاصة بها إمكان إستخدامها بمعرفة أقسام شئون الموظفين في الوزارات وغيرها إذا لزم الأمر، ولا يجوز لأي جهة مخالفتها.

ج - تعميمات الخدمة المدنية :

وهي تنشر المعلومات أو التعليمات المطلوب تنفيذها مباشرة في صورة تعميمات على جميع الوزارات، ويحدد بها مدة نفاذها، وبإنهاء هذه المدة، إما أن تدمج مع الأنظمة التي تكملها أو تلغىها إذا تطلب الأمر، وهذه أيضا لا يجوز لأي جهة مخالفتها.

د - الموضوعات التخصصية :

وتتعلق هذه الموضوعات بمستويات التقييم الوظيفي للمؤهلات، الخبرة، التدريب، طرق الإرشاد للتدريب والتطوير، المعلومات الإجرائية، ولا يجوز للجهات المعنية بها مخالفتها.

هـ - المعلومات العامة :

وهذه تنشر بوسائل مختلفة كالنشرات الإخبارية، والرسائل، أو المذكرات، وتستخدم هذه الوسائل لتزويد المسؤولين والمشرفين أو الموظفين بالمعلومات المتعلقة بشؤون التوظيف، أو ظروف العمل.

وفي سبيل ترتيب هذه النظم وعدم تداخلها وتيسير الإفادة منها لدى الجهات الحكومية المختلفة، فقد عمد ديوان الموظفين في البحرين إلى ترميز هذه النظم، حتى يسهل التمييز بينها، بحسب موضوعاتها، وذلك على النحو التالي :

المجموعات الاساسية :

مجموعة ٠٠٠	الفهرس وملاحظات تفسيرية
مجموعة ١٠٠	الإدارة والتوجيه
مجموعة ٢٠٠	إدارة القوى البشرية
مجموعة ٣٠٠	التوظيف
مجموعة ٤٠٠	أداء الموظفين والمكافآت والحوافز
مجموعة ٥٠٠	تقييم الوظائف ونظام الرواتب
مجموعة ٦٠٠	العلاوات، التعويضات والبرامج الإجتماعية
مجموعة ٧٠٠	علاقات الأفراد والخدمات
مجموعة ٨٠٠	التدريب والتطوير
مجموعة ٩٠٠	العملية الإدارية، البطاقات، التقارير
مجموعة ١٠٠٠	إدارة الموظفين الأجانب

ويلاحظ من هذا التقسيم : أنه يتمشى مع طبيعة النشاطات والوظائف التي يقوم عليها ديوان الموظفين، ولكن التقسيم والتصنيف لا يقف عند المجموعات الأساسية، إنما يمتد إلى مجموعات أخرى فرعية، تمضي بالتقسيمات الأساسية إلى تقسيمات أدنى وأكثر تفصيلاً، على النحو التالي :

المجموعة ٤٠٠ هي مجموعة النظم الخاصة بأداء الموظفين ومكافآتهم وحوافزهم، وهي تأخذ التصنيف الفرعي التالي :

٤١٠	تقييم الأداء للموظفين
٤٢٠	تقييم المشرفين
٤٣٠	الأداء والمكافآت التقديرية
٤٤٠	الإقتراحات ونظم المكافآت
٤٥٠	المكافآت الخاصة
٤٦٠	مكافآت مدة الخدمة
٤٧٠	السلوك والجزاءات
٤٨٠	الردود على التظلمات
٤٩٠	الشكاوى

ولكن تبقى الإشارة واجبة إلى ان النجاح في استخدام هذا الأسلوب في تصنيف وترتيب

نظم الخدمة المدنية التي يقوم ديوان الموظفين بإعدادها وإصدارها يعتمد بدرجة كبيرة على متابعة كل من الديوان والجهات الحكومية وتمسكها باتباع هذا التصنيف والترميز، ولولا ذلك لشاعت حالة من الفوضى في متابعة ما يصدر عن الديوان من توجيهات وتعليمات، وتلك حالة نشاهدها كثيراً في عدد من الدول التي لا تمنح هذا الجانب الأهتمام الجدير به.

ومن الناحية العملية فقد وقفت الدراسة على كثير من النظم التي أصدرها ديوان الموظفين البحري، لتمثل إطاراً تطبيقياً لمبادئ وتوجيهات الخدمة المدنية التي تنظم شئون الوظيفة العامة وشئون الموظفين، وقد أمكن حصر النظم الآتية من بين النظم التي تم إصدارها خلال عشر سنوات، في الفترة من عام ١٩٧٧م إلى عام ١٩٨٧م وبيانها فيما يلي :

- ١ - نظام رقم ١٢٠ بتاريخ ١١ ابريل ١٩٧٧م بشأن مطبوعات الخدمة المدنية
- ٢ - نظام رقم ٤٧١ بتاريخ ١٣ ابريل ١٩٧٧م بشأن نظام السلوك الوظيفي والجزاءات
- ٣ - نظام رقم ٤١٠ بتاريخ ٨ مايو ١٩٧٧م بشأن تقييم الأداء الوظيفي
- ٤ - نظام رقم ١ بتاريخ ٢٢ اكتوبر ١٩٧٧م بشأن مطبوعات الخدمة المدنية
- ٥ - نظام رقم ٤٣٠ بتاريخ ٥ مارس ١٩٧٨م بشأن نظام الحوافز
- ٦ - نظام رقم ١٠٠١ بتاريخ ١ مايو ١٩٧٨م بشأن نظام الإسكان لموظفي حكومة البحرين
- ٧ - نظام رقم ٣٧٠ بتاريخ ٢٢ يوليو ١٩٧٨م بشأن تعيين المستشارين
- ٨ - نظام رقم ٦٠١ بتاريخ ١٥ ديسمبر ١٩٧٨م بشأن الإجازات السنوية
- ٩ - نظام رقم ٤٧١ بتاريخ ١٤ فبراير ١٩٧٩م بشأن السلوك الوظيفي والجزاءات
- ١٠ - نظام رقم ٦١٠ بتاريخ ٣١ مارس ١٩٧٩م بشأن نظام تحديد الرواتب
- ١١ - نظام رقم ٦٠٢ بتاريخ ١ يوليو ١٩٧٩م بشأن الإجازات المرضية (تعديل ١٦ يناير ١٩٨٠م)
- ١٢ - نظام رقم ٤٣٠ بتاريخ ١ اغسطس ١٩٧٩م بشأن نظام الحوافز (إستبدال)
- ١٣ - نظام رقم ٦٠٣ بتاريخ ٢٧ ديسمبر ١٩٧٩م بشأن فترات الغياب المصرح بها والإجازات الخاصة (تعديل ١ / ١٠ / ٨١)
- ١٤ - نظام رقم ٦٠٤ بتاريخ ١٣ فبراير ١٩٨٠م بشأن جداول الدرجات والرواتب ودورات العمل الأساسية
- ١٥ - نظام رقم ٢٠١ بتاريخ ٥ مايو ١٩٨١م بشأن التنظيم وإدارة القوى العاملة
- ١٦ - نظام رقم ٨٠٣ بتاريخ ١ يونيو ١٩٨١م بشأن الوظائف التدريبية
- ١٧ - نظام رقم ٨٢١ بتاريخ ١ مايو ١٩٨١م بشأن التدريب على الوظيفة

- ١٨ - نظام رقم ٨٠٢ بتاريخ ٥ يناير ١٩٨١ م بشأن البرامج التدريبية والدراسية الخارجية للموظفين
- ١٩ - نظام رقم ٤١٠ بتاريخ ١٥ يناير ١٩٨١ م بشأن تقييم الأداء الوظيفي (إستبدال)
- ٢٠ - نظام رقم ٣٦٥ بتاريخ ١٥ أكتوبر ١٩٨١ م بشأن إعادة تعيين الموظفين البحرينيين الزائدين عن حاجة العمل
- ٢١ - نظام رقم ٦٠٥ بتاريخ ١١ مايو ١٩٨٣ م بشأن صرف علاوة الهاتف
- ٢٢ - نظام رقم ٦٠٣ بتاريخ ٢ يوليو ١٩٨٣ م بشأن إجازة الرضاعة
- ٢٣ - نظام رقم ٥٠١ بتاريخ ١٨ يوليو ١٩٨٤ م بشأن تصنيف الوظائف
- ٢٤ - نظام رقم ٧١٠ بتاريخ ١٥ نوفمبر ١٩٨٤ م بشأن الصحة والسلامة المهنية
- ٢٥ - نظام رقم ٤٧١ بتاريخ ٣ أغسطس ١٩٨٧ م بشأن التوجيه والإنضباط (إستبدال)

وبين مما سبق حجم الجهد والعمل المكتبي والكتابي الذي يتعين القيام به، سواء في ديوان الموظفين أو في الأجهزة الحكومية، لمتابعة هذه النظم الكثيرة، والإشارة إليها في معاملاتها، ولا شك أن صدور قانون موحد للخدمة المدنية، ولائحة تنفيذية له تجمع شتات كل هذه النظم، أمر أجدى وأعظم فاعلية.

٢ - دور الديوان في مجال التدريب :

- تتولى إدارة التدريب والتطوير Directorate of Training and Development ديوان الموظفين المسئولية الأولى في مجال تدريب وتطوير العاملين في الجهاز الإداري للدولة، وهي في ذلك تنطلق من مجموعة المهام العامة المنوطة بها، والموضحة فيما يلي :
- تقديم المقترحات المتعلقة بسياسة التدريب والتطوير في الحكومة.
 - تخطيط برامج التدريب والتطوير التي ينفذها ديوان الموظفين.
 - تنسيق كافة برامج وأنشطة التدريب والتطوير مع الوزارات والبرامج والأنشطة التدريبية والتطويرية الخارجية، المقدمة من الحكومات والمؤسسات العالمية.
 - الإشراف على كافة برامج وأنشطة التدريب والتطوير التي تنفذها الوزارات داخل البلاد وخارجها.
 - تحليل وتقييم برامج وأنشطة التدريب والتطوير التي تنفذها الوزارات.
 - إعداد وتنفيذ برامج تدريبية لموظفي الحكومة لكل المستويات.
 - تمثيل الحكومة في الاجتماعات والمؤتمرات المتعلقة بشئون التدريب والتطوير داخل البلاد وخارجها.
 - تقديم المشورة والمساعدة الفنية في مجال التدريب والتطوير لكافة الوزارات.

- إجراء الدراسات المتعلقة بالإحتياجات التدريبية لكافة الوزارات وإعداد خطة التدريب على المستوى الحكومي .
 - دراسة وتحليل طلبات التدريب المقدمة من الوزارات بشأن الموافقة والتصديق عليها، واتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة .
 - تزويد المعاهد داخل البلاد بالدراسات المتعلقة بإحتياجات الجهاز الحكومي لاستخدام اللغة الإنجليزية .
 - إجراء البحوث الميدانية لرفع كفاءة المشرفين في الجهاز الحكومي .
 - تقديم الإستشارة للوزارات في المجالات المختلفة للتدريب .
- ويستعرض هذه الإختصاصات والمهام يتبين أنها تحيط بأبعاد ومكونات العملية التدريبية بدءاً من تخطيط وتصميم البرامج وتحديد الإحتياجات التدريبية وإنهاءً بتقييم التدريب وقياس فاعليته والتأكد من توظيفه لتطوير الوزارات والأجهزة الحكومية وتنمية قدرات العاملين .
- ولكن الحكم الصحيح على ما ينفذ وما لا ينفذ من هذه المهام، وفعالية ما يتم تنفيذه منها يعتمد في جانب منه على معرفة الإمكانيات البشرية والمادية التي تملكها إدارة التدريب والتطوير، وتلك التي يؤمنها لها الديوان، لتقوم بمسئولياتها، وهذه نعرضها فيما يلي :
- أ - الإمكانيات البشرية :**

على غير ما توحى به الإختصاصات الواسعة والشاملة لإدارة التدريب والتطوير، فإن ما يتوافر بها من إمكانيات بشرية لا يساعدها على القيام بهذه المسئوليات على النحو المرجو . وبخاصة أن هذه الإدارة ليست معنية فقط بتخطيط وتصميم التدريب، بل تتولى أيضاً تنفيذ البرامج التدريبية .

إن العناصر البشرية المتخصصة العاملة في هذه الإدارة تتمثل في :

- ١ - مدير الإدارة : وهو من العناصر المتميزة والمتخصصة في عملها، توافرت له خبرة طويلة، ومتخصصة في مجالات التدريب والتطوير .
- ٢ - ستة مدربين تأهيلهم على النحو التالي :
 - دكتوراه في التنمية الإقتصادية عدد ١ .
 - دكتوراه في القانون الدستوري عدد ١ .
 - ماجستير في الإدارة العامة عدد ٣ .
 - بكالوريوس التربية «لغة إنجليزية» عدد ١ .
 - إخصائي وسائل وتقنيات تدريبية عدد ١ .
- ٣ - أحد الخبراء الأجانب : يعمل مستشاراً للتدريب، وملحق بهذه الإدارة .

ودون عناء كبير، فإنه بتحليل المهام الحالية - والمفترضة - لإدارة التدريب والتطوير يتبين قصور الإمكانيات البشرية المتوافرة لها، سواء من حيث العدد، أو الإهتمامات التخصصية اللازمة لمثل هذا النشاط، وطبيعة الدور المركزي الذي تتولاه الإدارة في مجال التدريب أو التطوير على مستوى الدولة.

إن العناصر البشرية المتوافرة حالياً للإدارة تؤدي دوراً متفانياً ومخلصاً نحو مسؤولياتها، وقد تم إعدادها من خلال إشتراكها في برامج تدريبية في مجال التدريب والتطوير في عدة دول عربية وأوروبية، وكذلك في الولايات المتحدة. ولكنها أقل كثيراً من كم ونوع الإمكانيات البشرية المطلوبة.

ب - الإمكانيات والتجهيزات المادية :

تؤدي إدارة التدريب والتطوير نشاطاتها التدريبية من خلال قاعتين للتدريب، سعة الأولى منها ٢٥ متدرباً، والثانية ١٨ متدرباً، كما أن باقي التجهيزات التدريبية هي :^(١).

- سبورة طباشير.
- سبور ورقية «فليب شارت».
- جهاز عرض شفافيات.
- جهاز عرض شرائح.
- دائرة تليفزيونية مغلقة مع جهاز عرض ١٦ ملم.
- مسجل كاسيت.

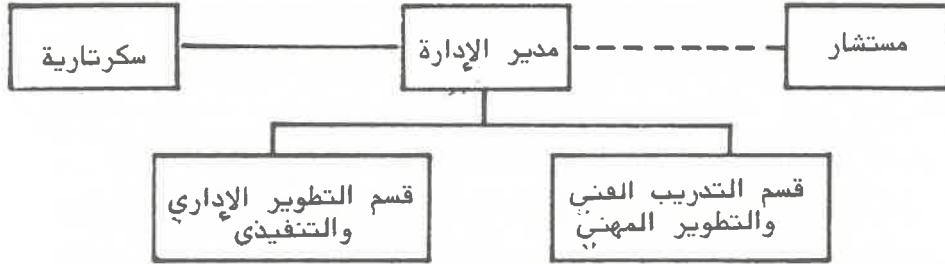
ولكن الملاحظة التي يتعين إبدائها هي : عدم ملاءمة قاعتي التدريب، وسوء التهوية، وذلك لعدم وجود منفذ واحد للتهوية الطبيعية فيهما، والاقتصاد على إستخدام أجهزة التكييف، وكذلك عدم وجود أية إضاءة طبيعية، والإعتماد الكامل على الإضاءة الصناعية، (أضواء الفلورسنت). هذا فضلاً عن أن الدخول أو المرور لإحدى القاعتين التدريبيتين يتم من خلال القاعة الأخرى.

وبصفة عامة فإن الطاقة التدريبية لقاعات التدريب المتاحة للإدارة تبلغ في المتوسط ٨٠٠ متدرباً سنوياً، يفترض ما يلي :

- أن التدريب الفعلي يستغرق ١٠ اشهر، في موسمين تدريبيين.
- أن البرنامج التدريبي مدته أسبوعان.
- أن سعة القاعتين تدور حول ٤٠ متدرباً / برنامج.

(١) زيارة الباحث الميدانية لإدارة التدريب والتطوير بديوان الموظفين وإطلاعه على الإمكانيات والتجهيزات التدريبية بالإدارة، بتاريخ ٥ يناير ١٩٨٨م.

ج - التنظيم الداخلي لإدارة التدريب والتطوير :
يأخذ التنظيم الداخلي لإدارة التدريب والتطوير الشكل الآتي :



شكل رقم (٧) الهيكل التنظيمي لإدارة التدريب والتطوير

وقد تحددت المهام التنفيذية لهذه الإدارة فيما يلي :^(١)

- أ - مساعدة المسؤولين في الوزارات، لتحديد وإقرار الإحتياجات التدريبية.
- ب - تقديم المشورة إلى الوزارات فيما يتعلق بوضع السياسات الخاصة بالتدريب والإجراءات اللازمة لتطبيق هذه السياسات.
- ج - عمل الترتيبات اللازمة أو القيام بإنجاز وتنفيذ البرامج التدريبية، التي يتم تخطيطها لمواكبة إحتياجات الحكومة من الكفاءات المختلفة.
- د - تقديم المعلومات اللازمة والضرورية إلى الوزارات بشأن فرص وأنواع البرامج التدريبية وتكلفتها في المؤسسات.
- هـ - العمل كوسيط جنباً إلى جنب مع المؤسسات التعليمية والتدريبية الموجودة داخل أو خارج البحرين، وذلك لترتيب إلحاق موظفي الحكومة بالبرامج التدريبية المناسبة، حسب إحتياجات الوزارات.
- و - دراسة طلبات التدريب المرفوعة من الوزارات والتصديق عليها.

وفيما يتعلق بتنفيذ هذه المهام فإن قسم التطوير الإداري والتنفيذي هو الذي يقوم على تصميم وعقد وتنظيم وتقويم برامج التدريب الإداري، (للمشرفين)، والتنفيذي (للمديرين)، سواء من خلال البرامج أو الندوات التي تقدم داخل قاعات التدريب بالديوان، أو في الخارج،

(١) ديوان الموظفين : الإدارة العامة في دولة البحرين، الورقة القطرية المقدمة ضمن أعمال المؤتمر الدولي العشرين للعلوم الإدارية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، سبتمبر ١٩٨٦م، ص ٣٤٢ - ٣٤٣. وانظر كذلك :

محمد الأمين البياضي : التعريف بمؤسسات التنمية الإدارية في الوطن العربي، المجلة العربية للإدارة، عمان، ١٩٨٦م، ص ٣٢٨ - ٣٢٩.

بالتعاون مع بعض المنظمات العربية مثل المنظمة العربية للعلوم الإدارية أو الدولية مثل المعهد الفدرالي للتنفيذيين بالولايات المتحدة.

أما قسم التدريب الفني والتطوير المهني، فهو يقوم على تقديم برامج السكرتارية، والتعاون مع وحدة اللغة الإنجليزية في تنظيم وعقد برامج اللغة الإنجليزية، التي يتم إسنادها إلى عدد من مؤسسات التعليم والتدريب الخاصة، لتتولى تنفيذها تحت إشراف الديوان (مثل المجلس الثقافي البريطاني). كما يتولى هذا القسم مهمة المسوحات الخاصة بتحديد الاحتياجات التدريبية في الدولة.

ويتعاون الديوان مع جهات أخرى مثل كلية الخليج للتكنولوجيا (دائرة إدارة الأعمال وبرنامج التعليم المستمر) لتنظيم وعقد بعض برامج وندوات التدريب الإداري والتنفيذي. ويوضح الجدول رقم (١٧) حجم النشاط التدريبي للديوان خلال الأعوام الثلاثة الأخيرة ١٩٨٥م - ١٩٨٧م (سبتمبر)، مع مراعاة أنه لا تتوافر إحصاءات أو بيانات تفصيلية حول هذا النشاط بأكثر مما يتضمنه هذا الجدول، وتلك مسألة يمكن فهمها في ضوء النقص الواضح في أعداد ونوعيات العاملين بإدارة التدريب والتطوير في الديوان.

تحديد الاحتياجات التدريبية للجهاز الحكومي :

حظيت قضية تحديد الاحتياجات التدريبية للجهاز الحكومي البحريني بإهتمام رئيسي من قبل ديوان الموظفين، ففي ١١ يونيو ١٩٨٧م صدر تعميم رئيس الديوان رقم ٢ لسنة ١٩٨٧م بشأن الاحتياجات التدريبية وخطة التدريب لعامي ١٩٨٨م، ١٩٨٩م.

وقد كانت الأهداف المباشرة وغير المباشرة لهذا التعميم كما يلي :

- التوصل إلى خطة للتدريب تغطي احتياجات الجهاز الحكومي البحريني للعامين المذكورين.
 - أن تركز هذه الخطة على مسح تفصيلي ودقيق للاحتياجات التدريبية.
 - معاونة وزارات الدولة والأجهزة الحكومية الأخرى، في تلمس وإكتشاف احتياجاتها من التدريب، وتزويدها بأدوات منهجية، لخصر وتحديد هذه الاحتياجات.
 - تفادي الاحتياجات والطلبات المفاجئة التي تتقدم بها الجهات الحكومية لتدريب موظفيها خلال العام.
 - تسهيل مهمة التنسيق مع مصادر التدريب (الجهات القائمة بالتدريب) وتهيئة المتدربين للبرامج التي يرشحون لها.
 - إعداد الميزانية السنوية للتدريب على وفق أسس وتقديرات واقعية وموضوعية.
- وتحقيقاً لهذه الأهداف صممت الإستمارة (ملحق ١، ٢، ٣، ٤)، الخاصة بقياس وحصر

جدول رقم (١٧)
أعداد المتدربين الذين قام ديوان الموظفين بتدريبهم*
(١٩٨٥م - سبتمبر ١٩٨٧م)

نوع البرنامج	البرنامج	إعداد المتدربين		
		١٩٨٥م	١٩٨٦م	١٩٨٧م
لغة إنجليزية	برامج اللغة الانجليزية	٦٤	**٧٤	٤٤
			***١٦١	١٦٣
برنامج السكرتارية	السكرتارية الاساسية	١٤	١٩	-
	إختزال	-	٦	-
	طباعة بثمان (تمهيدي)	٤٦	١٣	١١
	حفظ الملفات	١١٠	-	١٤
	أعمال مكتبية	١٤	٧	١٣
	طباعة بثمان (متوسط)	١٧	٥	-
	سرعة الطباعة	٣٥	١٤	١١
	إمسك الدفاتر	-	٦	١٣
	تلكس	٤٠	٢٣	٢٢
	أعمال الهاتف	-	٦٦	٤٤
التدريب الإداري	برنامج أساسيات الإدارة الوسطى (تمهيدي)	٨٤	١١٠	٨١
	برنامج أساسيات الإدارة الوسطى (متوسط)	٩٣	٧٣	٥٨
	برنامج أساسيات الإدارة الوسطى (متقدم)	٨٢	٦٥	٤٨
الندوات الإدارية	الندوات الإدارية الخاصة	٤٦١	٤٢١	
	ندوات تأهيل الموظفين الجدد	١٠٢	-	٤٧١
	ندوات إدارة شؤون الأفراد	٦٩	٦٣	
	ندوات مع المنظمة العربية للعلوم الإدارية	٢٦	٢٠	
	ندوات تطوير التنفيذيين	٢٢	٩٠	١٦
المجموع		١٢٧٩	١٢٣٦	١٠٠٩

* المصدر : التقرير السنوي لديوان الموظفين في دولة البحرين عن عام ١٩٨٥م، (ص ٣٤ - ٤١)، وكذلك تقرير الديوان عن عام ١٩٨٦م، (ص ٢٦ - ٢٧) وتقدير إدارة التدريب بالديوان عن عام ١٩٨٧م.

** تم تدريبهم في وحدة اللغة الإنجليزية بالديوان.

*** تم تدريبهم في مؤسسات خاصة للتدريب على اللغة الإنجليزية ولكن بإشراف الديوان.

الإحتياجات التدريبية من قبل الأجهزة الحكومية، (وليس من قبل الأفراد العاملين في الجهاز الحكومي)، وقد عهد إلى المديرين والمشرفين بمهمة إستيفاء بياناتها فيما يتعلق بالإدارات والأقسام التي يقومون على إدارتها وتوجيهها.

وقد استغرق استيفاء هذه الاستثمارات لدى الأجهزة الحكومية البحرينية تحت توجيه ومتابعة إدارة التدريب والتطوير بديوان الموظفين قرابة ثلاثة أشهر.

وقد أدخلت البيانات التي تم تجميعها وتبويبها آلياً في الحاسب الآلي، لخصر هذه الإحتياجات، ثم عُممت النتائج المتحصلة على كل وزارة وجهة حكومية فيما يخصها، لتكون أساساً لخطة التدريب الخاصة بها، في العامين ١٩٨٨م، ١٩٨٩م (ملحق رقم ٤).

ورغم أن مسؤولي التدريب والتطوير يعلقون أهمية متوسطة على مستوى الدقة التي إتسمت بها عملية مسح وحصر الإحتياجات التدريبية، والخاصة فيما يتعلق بدقة إعداد البيانات، وإستيفاء الإستثمارات من قبل وحدات الجهاز الحكومي، إلا أنهم يعتبرون أن إدخال هذا الأسلوب في تحديد الإحتياجات التدريبية وإثارة الإهتمام والوعي به لدى المديرين والمشرفين بالجهاز الحكومي... وقرسهم عليه، كل ذلك من شأنه أن يقلل الأخطاء المستقبلية في إعداد الخطط التدريبية لهذه الجهات، ويرفع مستوى الدقة والثقة فيما يرد مستقبلاً من هذه الجهات، كما أنه يخلق نوعاً من الإلتزام المتبادل بينها وبين الديوان في تنفيذ ومتابعة الخطط التدريبية. ويظهر الجدول التالي بيان الإحتياجات التدريبية للجهاز الإداري في دولة البحرين لعامي ٨٨، ١٩٨٩م.

دور الديوان في مجال التنظيم الوظيفي :

تضمن الهيكل التنظيمي لديوان الموظفين (شكل رقم ٦) وجود إدارة رئيسة به، تسمى إدارة التنظيم الوظيفي Directorate of Organization & Position Management ورغم أن التسمية العربية لا تتطابق تماماً مع المسمى الإنجليزي الذي يطلقه الديوان على هذه الإدارة، فإن تحليل مهام هذه الإدارة يجعلها تعبر عن هذين المسميين.

فهي من الناحية العملية ليست إدارة متخصصة للتنظيم والأساليب بالمعنى المتعارف عليه، ولكنها أيضاً وحدة تنظيمية تقوم على تخطيط وإدارة القوى العاملة في الجهاز الإداري للدولة.

وتتولى هذه الإدارة مجموعة المهام الآتية :

- أ - وضع البرامج المتعلقة بالتخطيط التنظيمي وإدارة القوى العاملة، والتصنيف الوظيفي.
- ب - تنفيذ السياسات والإجراءات الخاصة بتطوير التنظيمات الإدارية وإدارة القوى العاملة.
- ج - دراسة ومراجعة الهياكل التنظيمية المقترحة، وحجم القوى العاملة المطلوبة، على ضوء البرامج والمشاريع.

(يقتصر البيان على الاحتياجات التي طلبتها وزارتان لاكثر)
 جدول رقم (١٨)
 الاحتياجات التدريبية بحسب مجالاتها

مجموعات		الامن والسلامة	اسماء اولى	٧	٨	٩	١٠	١١	١٢	١٣	١٤	١٥	١٦	١٧	١٨	١٩	٢٠	٢١	٢٢	٢٣	٢٤	٢٥	٢٦	٢٧	٢٨	٢٩	٣٠	٣١	٣٢	٣٣	٣٤	٣٥	٣٦	٣٧	٣٨	٣٩	٤٠	٤١	٤٢	٤٣	٤٤	٤٥	٤٦	٤٧	٤٨	٤٩	٥٠	٥١	٥٢	٥٣	٥٤	٥٥	٥٦	٥٧	٥٨	٥٩	٦٠	٦١	٦٢	٦٣	٦٤	٦٥	٦٦	٦٧	٦٨	٦٩	٧٠	٧١	٧٢	٧٣	٧٤	٧٥	٧٦	٧٧	٧٨	٧٩	٨٠	٨١	٨٢	٨٣	٨٤	٨٥	٨٦	٨٧	٨٨	٨٩	٩٠	٩١	٩٢	٩٣	٩٤	٩٥	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩	١٠٠	١٠١	١٠٢	١٠٣	١٠٤	١٠٥	١٠٦	١٠٧	١٠٨	١٠٩	١١٠	١١١	١١٢	١١٣	١١٤	١١٥	١١٦	١١٧	١١٨	١١٩	١٢٠	١٢١	١٢٢	١٢٣	١٢٤	١٢٥	١٢٦	١٢٧	١٢٨	١٢٩	١٣٠	١٣١	١٣٢	١٣٣	١٣٤	١٣٥	١٣٦	١٣٧	١٣٨	١٣٩	١٤٠	١٤١	١٤٢	١٤٣	١٤٤	١٤٥	١٤٦	١٤٧	١٤٨	١٤٩	١٥٠	١٥١	١٥٢	١٥٣	١٥٤	١٥٥	١٥٦	١٥٧	١٥٨	١٥٩	١٦٠	١٦١	١٦٢	١٦٣	١٦٤	١٦٥	١٦٦	١٦٧	١٦٨	١٦٩	١٧٠	١٧١	١٧٢	١٧٣	١٧٤	١٧٥	١٧٦	١٧٧	١٧٨	١٧٩	١٨٠	١٨١	١٨٢	١٨٣	١٨٤	١٨٥	١٨٦	١٨٧	١٨٨	١٨٩	١٩٠	١٩١	١٩٢	١٩٣	١٩٤	١٩٥	١٩٦	١٩٧	١٩٨	١٩٩	٢٠٠	٢٠١	٢٠٢	٢٠٣	٢٠٤	٢٠٥	٢٠٦	٢٠٧	٢٠٨	٢٠٩	٢١٠	٢١١	٢١٢	٢١٣	٢١٤	٢١٥	٢١٦	٢١٧	٢١٨	٢١٩	٢٢٠	٢٢١	٢٢٢	٢٢٣	٢٢٤	٢٢٥	٢٢٦	٢٢٧	٢٢٨	٢٢٩	٢٣٠	٢٣١	٢٣٢	٢٣٣	٢٣٤	٢٣٥	٢٣٦	٢٣٧	٢٣٨	٢٣٩	٢٤٠	٢٤١	٢٤٢	٢٤٣	٢٤٤	٢٤٥	٢٤٦	٢٤٧	٢٤٨	٢٤٩	٢٥٠	٢٥١	٢٥٢	٢٥٣	٢٥٤	٢٥٥	٢٥٦	٢٥٧	٢٥٨	٢٥٩	٢٦٠	٢٦١	٢٦٢	٢٦٣	٢٦٤	٢٦٥	٢٦٦	٢٦٧	٢٦٨	٢٦٩	٢٧٠	٢٧١	٢٧٢	٢٧٣	٢٧٤	٢٧٥	٢٧٦	٢٧٧	٢٧٨	٢٧٩	٢٨٠	٢٨١	٢٨٢	٢٨٣	٢٨٤	٢٨٥	٢٨٦	٢٨٧	٢٨٨	٢٨٩	٢٩٠	٢٩١	٢٩٢	٢٩٣	٢٩٤	٢٩٥	٢٩٦	٢٩٧	٢٩٨	٢٩٩	٣٠٠	٣٠١	٣٠٢	٣٠٣	٣٠٤	٣٠٥	٣٠٦	٣٠٧	٣٠٨	٣٠٩	٣١٠	٣١١	٣١٢	٣١٣	٣١٤	٣١٥	٣١٦	٣١٧	٣١٨	٣١٩	٣٢٠	٣٢١	٣٢٢	٣٢٣	٣٢٤	٣٢٥	٣٢٦	٣٢٧	٣٢٨	٣٢٩	٣٣٠	٣٣١	٣٣٢	٣٣٣	٣٣٤	٣٣٥	٣٣٦	٣٣٧	٣٣٨	٣٣٩	٣٤٠	٣٤١	٣٤٢	٣٤٣	٣٤٤	٣٤٥	٣٤٦	٣٤٧	٣٤٨	٣٤٩	٣٥٠	٣٥١	٣٥٢	٣٥٣	٣٥٤	٣٥٥	٣٥٦	٣٥٧	٣٥٨	٣٥٩	٣٦٠	٣٦١	٣٦٢	٣٦٣	٣٦٤	٣٦٥	٣٦٦	٣٦٧	٣٦٨	٣٦٩	٣٧٠	٣٧١	٣٧٢	٣٧٣	٣٧٤	٣٧٥	٣٧٦	٣٧٧	٣٧٨	٣٧٩	٣٨٠	٣٨١	٣٨٢	٣٨٣	٣٨٤	٣٨٥	٣٨٦	٣٨٧	٣٨٨	٣٨٩	٣٩٠	٣٩١	٣٩٢	٣٩٣	٣٩٤	٣٩٥	٣٩٦	٣٩٧	٣٩٨	٣٩٩	٤٠٠	٤٠١	٤٠٢	٤٠٣	٤٠٤	٤٠٥	٤٠٦	٤٠٧	٤٠٨	٤٠٩	٤١٠	٤١١	٤١٢	٤١٣	٤١٤	٤١٥	٤١٦	٤١٧	٤١٨	٤١٩	٤٢٠	٤٢١	٤٢٢	٤٢٣	٤٢٤	٤٢٥	٤٢٦	٤٢٧	٤٢٨	٤٢٩	٤٣٠	٤٣١	٤٣٢	٤٣٣	٤٣٤	٤٣٥	٤٣٦	٤٣٧	٤٣٨	٤٣٩	٤٤٠	٤٤١	٤٤٢	٤٤٣	٤٤٤	٤٤٥	٤٤٦	٤٤٧	٤٤٨	٤٤٩	٤٥٠	٤٥١	٤٥٢	٤٥٣	٤٥٤	٤٥٥	٤٥٦	٤٥٧	٤٥٨	٤٥٩	٤٦٠	٤٦١	٤٦٢	٤٦٣	٤٦٤	٤٦٥	٤٦٦	٤٦٧	٤٦٨	٤٦٩	٤٧٠	٤٧١	٤٧٢	٤٧٣	٤٧٤	٤٧٥	٤٧٦	٤٧٧	٤٧٨	٤٧٩	٤٨٠	٤٨١	٤٨٢	٤٨٣	٤٨٤	٤٨٥	٤٨٦	٤٨٧	٤٨٨	٤٨٩	٤٩٠	٤٩١	٤٩٢	٤٩٣	٤٩٤	٤٩٥	٤٩٦	٤٩٧	٤٩٨	٤٩٩	٥٠٠	٥٠١	٥٠٢	٥٠٣	٥٠٤	٥٠٥	٥٠٦	٥٠٧	٥٠٨	٥٠٩	٥١٠	٥١١	٥١٢	٥١٣	٥١٤	٥١٥	٥١٦	٥١٧	٥١٨	٥١٩	٥٢٠	٥٢١	٥٢٢	٥٢٣	٥٢٤	٥٢٥	٥٢٦	٥٢٧	٥٢٨	٥٢٩	٥٣٠	٥٣١	٥٣٢	٥٣٣	٥٣٤	٥٣٥	٥٣٦	٥٣٧	٥٣٨	٥٣٩	٥٤٠	٥٤١	٥٤٢	٥٤٣	٥٤٤	٥٤٥	٥٤٦	٥٤٧	٥٤٨	٥٤٩	٥٥٠	٥٥١	٥٥٢	٥٥٣	٥٥٤	٥٥٥	٥٥٦	٥٥٧	٥٥٨	٥٥٩	٥٦٠	٥٦١	٥٦٢	٥٦٣	٥٦٤	٥٦٥	٥٦٦	٥٦٧	٥٦٨	٥٦٩	٥٧٠	٥٧١	٥٧٢	٥٧٣	٥٧٤	٥٧٥	٥٧٦	٥٧٧	٥٧٨	٥٧٩	٥٨٠	٥٨١	٥٨٢	٥٨٣	٥٨٤	٥٨٥	٥٨٦	٥٨٧	٥٨٨	٥٨٩	٥٩٠	٥٩١	٥٩٢	٥٩٣	٥٩٤	٥٩٥	٥٩٦	٥٩٧	٥٩٨	٥٩٩	٦٠٠	٦٠١	٦٠٢	٦٠٣	٦٠٤	٦٠٥	٦٠٦	٦٠٧	٦٠٨	٦٠٩	٦١٠	٦١١	٦١٢	٦١٣	٦١٤	٦١٥	٦١٦	٦١٧	٦١٨	٦١٩	٦٢٠	٦٢١	٦٢٢	٦٢٣	٦٢٤	٦٢٥	٦٢٦	٦٢٧	٦٢٨	٦٢٩	٦٣٠	٦٣١	٦٣٢	٦٣٣	٦٣٤	٦٣٥	٦٣٦	٦٣٧	٦٣٨	٦٣٩	٦٤٠	٦٤١	٦٤٢	٦٤٣	٦٤٤	٦٤٥	٦٤٦	٦٤٧	٦٤٨	٦٤٩	٦٥٠	٦٥١	٦٥٢	٦٥٣	٦٥٤	٦٥٥	٦٥٦	٦٥٧	٦٥٨	٦٥٩	٦٦٠	٦٦١	٦٦٢	٦٦٣	٦٦٤	٦٦٥	٦٦٦	٦٦٧	٦٦٨	٦٦٩	٦٧٠	٦٧١	٦٧٢	٦٧٣	٦٧٤	٦٧٥	٦٧٦	٦٧٧	٦٧٨	٦٧٩	٦٨٠	٦٨١	٦٨٢	٦٨٣	٦٨٤	٦٨٥	٦٨٦	٦٨٧	٦٨٨	٦٨٩	٦٩٠	٦٩١	٦٩٢	٦٩٣	٦٩٤	٦٩٥	٦٩٦	٦٩٧	٦٩٨	٦٩٩	٧٠٠	٧٠١	٧٠٢	٧٠٣	٧٠٤	٧٠٥	٧٠٦	٧٠٧	٧٠٨	٧٠٩	٧١٠	٧١١	٧١٢	٧١٣	٧١٤	٧١٥	٧١٦	٧١٧	٧١٨	٧١٩	٧٢٠	٧٢١	٧٢٢	٧٢٣	٧٢٤	٧٢٥	٧٢٦	٧٢٧	٧٢٨	٧٢٩	٧٣٠	٧٣١	٧٣٢	٧٣٣	٧٣٤	٧٣٥	٧٣٦	٧٣٧	٧٣٨	٧٣٩	٧٤٠	٧٤١	٧٤٢	٧٤٣	٧٤٤	٧٤٥	٧٤٦	٧٤٧	٧٤٨	٧٤٩	٧٥٠	٧٥١	٧٥٢	٧٥٣	٧٥٤	٧٥٥	٧٥٦	٧٥٧	٧٥٨	٧٥٩	٧٦٠	٧٦١	٧٦٢	٧٦٣	٧٦٤	٧٦٥	٧٦٦	٧٦٧	٧٦٨	٧٦٩	٧٧٠	٧٧١	٧٧٢	٧٧٣	٧٧٤	٧٧٥	٧٧٦	٧٧٧	٧٧٨	٧٧٩	٧٨٠	٧٨١	٧٨٢	٧٨٣	٧٨٤	٧٨٥	٧٨٦	٧٨٧	٧٨٨	٧٨٩	٧٩٠	٧٩١	٧٩٢	٧٩٣	٧٩٤	٧٩٥	٧٩٦	٧٩٧	٧٩٨	٧٩٩	٨٠٠	٨٠١	٨٠٢	٨٠٣	٨٠٤	٨٠٥	٨٠٦	٨٠٧	٨٠٨	٨٠٩	٨١٠	٨١١	٨١٢	٨١٣	٨١٤	٨١٥	٨١٦	٨١٧	٨١٨	٨١٩	٨٢٠	٨٢١	٨٢٢	٨٢٣	٨٢٤	٨٢٥	٨٢٦	٨٢٧	٨٢٨	٨٢٩	٨٣٠	٨٣١	٨٣٢	٨٣٣	٨٣٤	٨٣٥	٨٣٦	٨٣٧	٨٣٨	٨٣٩	٨٤٠	٨٤١	٨٤٢	٨٤٣	٨٤٤	٨٤٥	٨٤٦	٨٤٧	٨٤٨	٨٤٩	٨٥٠	٨٥١	٨٥٢	٨٥٣	٨٥٤	٨٥٥	٨٥٦	٨٥٧	٨٥٨	٨٥٩	٨٦٠	٨٦١	٨٦٢	٨٦٣	٨٦٤	٨٦٥	٨٦٦	٨٦٧	٨٦٨	٨٦٩	٨٧٠	٨٧١	٨٧٢	٨٧٣	٨٧٤	٨٧٥	٨٧٦	٨٧٧	٨٧٨	٨٧٩	٨٨٠	٨٨١	٨٨٢	٨٨٣	٨٨٤	٨٨٥	٨٨٦	٨٨٧	٨٨٨	٨٨٩	٨٩٠	٨٩١	٨٩٢	٨٩٣	٨٩٤	٨٩٥	٨٩٦	٨٩٧	٨٩٨	٨٩٩	٩٠٠	٩٠١	٩٠٢	٩٠٣	٩٠٤	٩٠٥	٩٠٦	٩٠٧	٩٠٨	٩٠٩	٩١٠	٩١١	٩١٢	٩١٣	٩١٤	٩١٥	٩١٦	٩١٧	٩١٨	٩١٩	٩٢٠	٩٢١	٩٢٢	٩٢٣	٩٢٤	٩٢٥	٩٢٦	٩٢٧	٩٢٨	٩٢٩	٩٣٠	٩٣١	٩٣٢	٩٣٣	٩٣٤	٩٣٥	٩٣٦	٩٣٧	٩٣٨	٩٣٩	٩٤٠	٩٤١	٩٤٢	٩٤٣	٩٤٤	٩٤٥	٩٤٦	٩٤٧	٩٤٨	٩٤٩	٩٥٠	٩٥١	٩٥٢	٩٥٣	٩٥٤	٩٥٥	٩٥٦	٩٥٧	٩٥٨	٩٥٩	٩٦٠	٩٦١	٩٦٢	٩٦٣	٩٦٤	٩٦٥	٩٦٦	٩٦٧	٩٦٨	٩٦٩	٩٧٠	٩٧١	٩٧٢	٩٧٣	٩٧٤	٩٧٥	٩٧٦	٩٧٧	٩٧٨	٩٧٩	٩٨٠	٩٨١	٩٨٢	٩٨٣	٩٨٤	٩٨٥	٩٨٦	٩٨٧	٩٨٨	٩٨٩	٩٩٠	٩٩١	٩٩٢	٩٩٣	٩٩٤	٩٩٥	٩٩٦	٩٩٧	٩٩٨	٩٩٩	١٠٠٠	١٠٠١	١٠٠٢	١٠٠٣	١٠٠٤	١٠٠٥	١٠٠٦	١٠٠٧	١٠٠٨	١٠٠٩	١٠١٠	١٠١١	١٠١٢	١٠١٣	١٠١٤	١٠١٥	١٠١٦	١٠١٧	١٠١٨	١٠١٩	١٠٢٠	١٠٢١	١٠٢٢	١٠٢٣	١٠٢٤	١٠٢٥	١٠٢٦	١٠٢٧	١٠٢٨	١٠٢٩	١٠٣٠	١٠٣١	١٠٣٢	١٠٣٣	١٠٣٤	١٠٣٥	١٠٣٦	١٠٣٧	١٠٣٨	١٠٣٩	١٠٤٠	١٠٤١	١٠٤٢	١٠٤٣	١٠٤٤	١٠٤٥	١٠٤٦	١٠٤٧	١٠٤٨	١٠٤٩	١٠٥٠	١٠٥١	١٠٥٢	١٠٥٣	١٠٥٤	١٠٥٥	١٠٥٦	١٠٥٧	١٠٥٨	١٠٥٩	١٠٦٠	١٠٦١	١٠٦٢	١٠٦٣	١٠٦٤	١٠٦٥	١٠٦٦	١٠٦٧	١٠٦٨	١٠٦٩	١٠٧٠	١٠٧١	١٠٧٢	١٠٧٣	١٠٧٤	١٠٧٥	١٠٧٦	١٠٧٧	١٠٧٨	١٠٧٩	١٠٨٠	١٠٨١	١٠٨٢	١٠٨٣	١٠٨٤	١٠٨٥	١٠٨٦	١٠٨٧	١٠٨٨	١٠٨٩	١٠٩٠	١٠٩١	١٠٩٢	١٠٩٣	١٠٩٤	١٠٩٥	١٠٩٦	١٠٩٧	١٠٩٨	١٠٩٩	١١٠٠	١١٠١	١١٠٢	١١٠٣	١١٠٤	١١٠٥	١١٠٦	١١٠٧	١١٠٨	١١٠٩	١١١٠	١١١١	١١١٢	١١١٣	١١١٤	١١١٥	١١١٦	١١١٧	١١١٨	١١١٩	١١٢٠	١١٢١	١١٢٢	١١٢٣	١١٢
---------	--	----------------	------------	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	-----

- د - إجراء الدراسات الخاصة بطرق وأساليب العمل وحجم الإنتاجية.
- هـ - المشاركة في اعتماد ميزانية الرواتب والأجور عن طريق اعتماد الحد الأقصى (السقف) من الوظائف الحكومية.
- و - تطوير سياسات الرواتب والأجور وخطط التصنيف.
- ز - تطوير جداول الأجور وإجراء المسوحات الميدانية الخاصة بالأجور في القطاع الحكومي مقارنة بالقطاع الخاص.

وفي ضوء ما وقف عليه الباحث ميدانياً ومناقشته مع مسؤولي هذه الإدارة، فإنه يمكن القول بأن إدارة التنظيم الوظيفي تقوم على رعاية وتنفيذ سياسة ديوان الموظفين، فيما يتعلق بتنظيم وإدارة القوى العاملة في البحرين، والتي بدأ تطبيقها اعتباراً من عام ١٩٧٨م ومؤدي هذه السياسة ما يلي :

«أن أية زيادة في القوى العاملة في الأجهزة الحكومية، وأية إقتراحات بإعادة التنظيم يجب أن تقدم لديوان الموظفين مع بيانات توضح أهمية التنظيم المقترح، ومبررات الزيادة في حجم القوى العاملة، مع شرح المهام الوظيفية لكل عنصر تنظيمي مقترح، وأوصاف وظيفية لكل وظيفة جديدة، مع البيانات المؤيدة لحجم العمل، كما يتطلب إعادة التنظيم أيضاً، شرحاً كاملاً للمقترحات، متضمناً الفوائد التي يمكن أن تعود على الحكومة، وعلى الجمهور، نتيجة لها، كما يتعين تبرير ما من شأنه زيادة التكاليف المالية»^(١).

وبإتباع هذه السياسة، فقد أصبحت عملية إستحداث أو تعديل الهياكل التنظيمية لجهاز الدولة الإداري، وكذلك أصبحت عملية إنشاء وإحداث الوظائف الحكومية في الوزارات والأجهزة المختلفة، أصبح ذلك كله عملاً مركزياً، يتولاه ديوان الموظفين في البحرين، من خلال إدارة التنظيم الوظيفي، التي تقوم بعد ذلك بإتخاذ الخطوات التالية في ضوء ما يرد إليها من طلبات في هذا الشأن :

- ١ - يقوم المحللون الإداريون في إدارة التنظيم الوظيفي بدراسة الطلب المقدم من الجهة الحكومية من حيث حجم العمل، ومستوى الإنتاجية في الوحدة موضوع الإنشاء أو التعديل مع الاستعانة بالطرق والأساليب الإحصائية والتحليلية لقياس العمل والإنتاجية.
- ٢ - تقوم الإدارة في ضوء التقرير الذي يعده المحللون الإداريون بوضع الهيكل التنظيمي الذي يتلاءم مع نتائج الدراسة، ويبين في هذا الهيكل حجم القوى العاملة التي تفي بمتطلباته ودرجاتها ومسمياتها الوظيفية، على مدى عامين قادمين، ويوضح الشكل رقم (٨)

(١) ديوان الموظفين : ورقة عمل ندوة البحرين المقدمة إلى ندوة التضخم الوظيفي (مرجع سابق)، ص ٣٩٩ - ٤٠١.

نموذجاً لمثل هذا الهيكل التنظيمي ومتطلباته من الوظائف.

٣ - تستخدم نتائج الدراسة، والهيكل الموضوع كأحد الأسس الخاصة بإعتماد ميزانية الوظائف من قبل وزارة المالية والاقتصاد الوطني، حيث تقوم بإعتماد ما يعرف بـ «سقف الوظائف» وبذلك يصبح الهيكل التنظيمي والسقف الوظيفي دليلاً تسترشد به الجهات الحكومية لشغل وظائفها الشاغرة^(١).

ويتضمن الجدول رقم (١٩) بياناً بالوظائف المعتمدة «السقف الوظيفي»، والمشغولة وال شاغرة في الجهاز الحكومي البحريني وذلك في ١٩٨٧/١٢/٣١م والذي تم وضعه في ضوء السياسة الخاصة بتنظيم وإدارة القوى العاملة. ويلاحظ بأن هذا البيان قد يتضمن في بعض الأحيان زيادة في الوظائف المشغولة عن المعتمدة في بعض الجهات الحكومية نتيجة تعديلات تنظيمية معينة، وفي هذه الحالة يتولى ديوان الموظفين تحويل الفائض لسد النقص في جهات حكومية أخرى.

ونقتضينا الحقيقة أن نعترف لديوان الموظفين في البحرين بإتباعه نهجاً علمياً سلبياً في مناقشته وإقراره للطلبات التي تتقدم بها الأجهزة لإنشاء وحدات تنظيمية جديدة، أو تطوير القائم منها، ورفع مستواها التنظيمي، أو زيادة القوى العاملة بهذه الوحدات وبخاصة أنه يعتمد في دراسته هذه الطلبات على عدد من المعايير الخاصة بمعدلات العمالة في الأجهزة الإدارية، كنسبة الممرضات للأطباء، ونسبة عدد الوظائف الكتابية لمجموع الوظائف في الجهاز الإداري، ونسبة عدد الفنيين للمهندسين أو المحاسبين، كما يعتمد الديوان في ذلك على معايير التصنيف الوظيفي، والحدود التي رسمها لبيان مستويات الوظائف وفئاتها ومجموعاتها المهنية، على النحو الذي يساعد المحللين الإداريين في عملهم.

ولكن المشكلة التي يواجهها الديوان في هذا الصدد : هي بطء البت في الطلبات التي تتقدم بها الأجهزة الحكومية لاستحداث وتطوير الوحدات التنظيمية، وذلك بسبب قلة عدد المحللين الإداريين المتخصصين في هذا العمل، إذ لم يزد عددهم عن الخمسة، وبسبب قلة عددهم فإن طلبات الجهات تستغرق أشهراً، وربما قرابة العام، حتى ينتهي الديوان من البت فيها.

لقد قام الديوان خلال الأعوام الماضية بتطوير الأوضاع التنظيمية لعدد من الجهات الحكومية، كان أهمها تطوير إدارات وزارة الصناعة، والمناطق الصناعية، بوزارة التنمية والصناعة، ومراكز الحاسب الآلي الحكومي، وإعادة تنظيم وزارة الإعلام، وتنظيم المدارس الثانوية، وتحديد إحتياجاتها الوظيفية، وعدد من المراكز الصحية بوزارة الصحة.

(١) المرجع السابق، ص ٤٠٢.

وفي خطوة موازية لهذه الجهود، فقد تولت إدارة التنظيم الوظيفي تطوير مستويات وتقييم الوظائف لعدد من المهن والأعمال مثل أطباء الأسنان، والإقتصاديين، وأخصائيي الحاسب الآلي، وأطباء العيادات النفسية، والإخصائيين الزراعيين كما انتهت الإدارة من الخطة التي قامت بها لتقدير احتياجات الحكومة من خريجي الجامعات والمدارس الثانوية للسنوات الخمس القادمة.

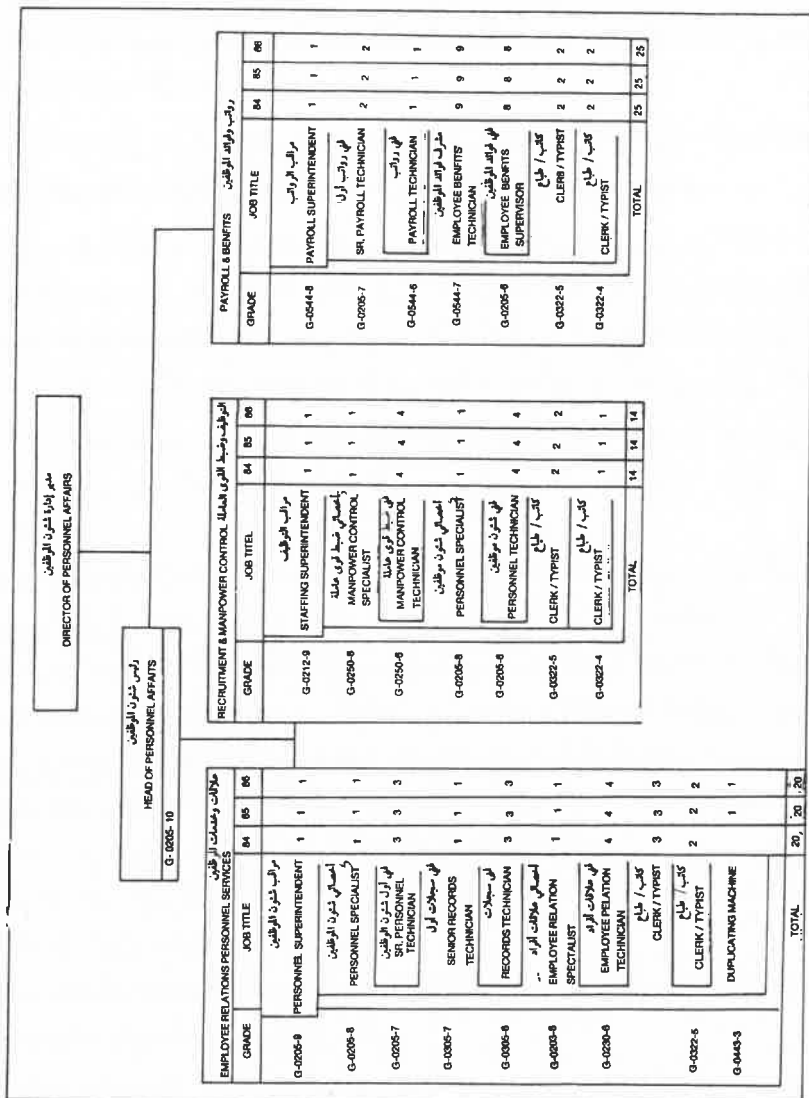
جدول رقم (١٩)
بيان بالوظائف المعتمدة (السقف الوظيفي)
والمشغولة والشاغرة في الجهاز الحكومي البحريني
في ٣١/١٢/١٩٨٧م

م	الأجهزة الحكومية	الوظائف المعتمدة	الوظائف المشغولة	الوظائف الشاغرة
١	وزارة المالية والإقتصاد الوطني	٢١٨٥	٢١٦٦	١٩
٢	وزارة التجارة والزراعة	٧٧٠	٧٦٤	٦
٣	وزارة التنمية والصناعة	٨٤٢	٧٧٣	٦٩
٤	وزارة التربية	٨٤٥١	٧٦٨٤	٧٦٧
٥	وزارة الخارجية	١٨٨	١٨٢	٦
٦	وزارة الصحة	٥٤٢٤	٥٠٧٣	٣٥١
٧	وزارة الإسكان	٥٥٠	٥١٨	٣٢
٨	وزارة الإعلام	٨٥٥	٨١٩	٣٦
٩	وزارة العدل والشئون الإسلامية	٤٣٤	٤٧٢	٣٨-
١٠	وزارة العمل والشئون الإجتماعية	٤٦١	٤١٥	٤٦
١١	وزارة الدولة لشئون مجلس الوزراء	٥٣٧	٥٦٧	٣٠-
١٢	وزارة الدولة للشئون القانونية	٣٥	٢٩	٦
١٣	وزارة المواصلات	١٢١٥	١١١٧	٩٨
١٤	وزارة الأشغال والكهرباء والماء	٥٤٣٠	٤٩٢٣	٥٠٧
١٥	المؤسسة العامة للشباب والرياضة	١٩٠	١٥٧	٣٣
	المجموع	٢٧٥٦٧	٢٥٦٥٩	١٩٠٨

* وذلك بخلاف الوظائف الخاصة بوزارتي الدفاع والداخلية، وأمانة سر مجلس الوزراء، الهيئة البلدية المركزية، الهيئة العامة للتأمينات الإجتماعية، الهيئة العامة لصندوق التقاعد.

المصدر : إدارة التنظيم الوظيفي، ديوان الموظفين، البحرين، ١٩٨٧م.

شکل رقم (۸)



الإسهامات الأخرى لديوان الموظفين :

إذا كانت الدراسة قد عرضت تفصيلاً في الصفحات السابقة لبعض إسهامات ديوان الموظفين، فقد كان ذلك لأن هذه الإسهامات تقع أو تصنف في نطاق الجهود الخاصة بالتنمية الإدارية بدرجة كبيرة. وقد قام بها ديوان الموظفين نظراً لعدم وجود مؤسسات أو أجهزة متخصصة للتنمية الإدارية في الدولة.

ولكن تبقى لديوان الموظفين إسهامات أخرى تصنف في إطار الجهود الخاصة بإرساء وتطوير نظم وشئون الوظيفة العامة في البحرين، وهذه يمكن عرضها فيما يلي :

- تطوير نظم وإجراءات التوظيف والتعيين، وقد بلغ عدد من تم تعيينهم في الحكومة عام ١٩٨٦م على سبيل المثال ٣٣٩٣ موظفاً، (٣٠٧٠ تعيينات محلية، ٣٢٣ تعيينات خارجية)، ويلاحظ أن نسبة هؤلاء ربما تزيد عن ١٢٪ من العاملين في الحكومة في هذا التاريخ، بسبب عملية الإحلال أكثر منها بسبب الحاجة إلى تعيينات إضافية كما رأينا في موضع سابق. هذا ويشرف على عملية التعيينات الخارجية داخل ديوان الموظفين أحد الرؤساء الأسويين، وهو الذي يتولى المهام التنفيذية والترشيحات والمقابلات الخاصة بهذه التعيينات.

- تقديم المعاونات والإرشادات الخاصة بتطبيق نظم تقويم أداء العاملين بجميع وزارات الدولة، ووضع مستويات موحدة للأداء الوظيفي المعياري لكل فئة من فئات الموظفين.
- متابعة إجراءات ونظم الإنضباط الوظيفي، وإتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة في هذا الشأن، وعقد ندوات إرشادية لإدارات شئون الموظفين حول متطلبات الإنضباط الوظيفي، وإصدار دليل إرشادي للمشرفين والرؤساء لتوجيه مرؤوسيهم إلى السلوك الوظيفي السليم.
- متابعة وتطوير نظم المكافآت والحوافز الخاصة بنوعية العمل، أو الأعمال الإضافية، أو مدة الخدمة، مع شرح النظم والشروط الخاصة بتقرير هذه المكافآت.
- الإشراف على تنظيم وإدارة الوثائق والسجلات الخاصة بالدولة، وتقديم الخدمات المتعلقة بذلك إلى الوزارات والأجهزة المختلفة.
- تطوير مستويات ومعايير التصنيف لمجموعات الوظائف والمهن وتحديد مسمياتها ودرجاتها وفقاً للمسئوليات والواجبات الخاصة بكل منها.

ونجدد الإشارة إلى أن الديوان قد قطع شوطاً جيداً في ميكنة نسبة كبيرة من المعاملات والعلاقات التي تجري بينه وبين الدوائر الحكومية المختلفة، بإستخدام الحاسب الآلي، وذلك في المجالات الخاصة بالقوى العاملة، والرواتب، والإجراءات الوظيفية، مما يسهل عمليات المتابعة والمحاسبة والتحليل المالي، وضبط تكاليف الخدمة المدنية.

نتائج وتوصيات الدراسة

١ - النتائج :

بحسب التفاصيل التي أوردتها الدراسة، فإن نتائجها تمضي تباعاً كما يلي :

أولاً - إن الخلل السكاني الذي شاهدناه، وإنخفاض نسبة السكان البحرينيين إلى إجمالي السكان من ٨٢٪ عام ١٩٧١م إلى ٦٨٪ عام ١٩٨١م إلى ٦٦٪ عام ١٩٨٦م، إنما كان سببه هو إستقدام أعداد كبيرة من العمالة الوافدة خلال هذه الفترة، لتلبية الطلب المتزايد على قوة العمل، ولما كانت البحرين تملك من أسباب التنمية ومقوماتها الذاتية ما يكفل إستمرار هذه التنمية، رغم التقلبات النفطية على النحو الذي بيناه. . فإن إصلاح الخلل القائم في التركيبة السكانية، وإعادة التوازن إليها على الأقل سيتطلب وضع السياسات والبرامج اللازمة للحد من العمالة الوافدة، وإحلال العمالة البحرينية ودمجها بدرجة أكبر في برامج ومشروعات التنمية.

ثانياً - إن قوة العام البحرينية (ذكور وإناث) تمثل ٢٤٪ من إجمالي قوة العمل في مؤسسات القطاع الخاص، بينما هي تمثل قرابة ٨٠٪ من إجمالي العاملين في الجهاز الحكومي. عام ١٩٨٦م، مما يظهر ميلاً بين البحرينيين وإتجاهاً واضحاً للعمل الحكومي، وتفضيله على العمل في القطاع الأهلي.

ثالثاً - إن المرأة البحرينية تمثل مساهمتها في قوة العمل الحكومية ٣١,٢٪ وهي نسبة جيدة في ضوء التطور التعليمي للمرأة الخليجية وبخاصة إذا قورنت بنسبة مساهمتها في إجمالي قوة العمل البحرينية، حيث بلغت ١٨,٨٪ عام ١٩٨٦م. ولكنها تكشف عن تركيز دور المرأة وتوجهها للعمل الحكومي أيضاً بدرجة كبيرة.

رابعاً - إن الدولة قد شرعت من جانبيها في وضع الخطط والبرامج التي تهدف إلى إمداد سوق العمل بالعمالة البحرينية المدربة من خلال «خطة العشرة آلاف متدرب» وأدرجت لهذا العمل الإعتمادات الكافية، ولكن إسناد هذه المهمة الكبيرة والوطنية إلى إحدى الإدارات التابعة لوزارة العمل والشؤون الإجتماعية لا يؤمن الأداة التنظيمية القادرة على إدارة ومتابعة هذه الخطة. فضلاً عن أن عدد من تم تدريبهم حتى نهاية عام ١٩٨٧م (خلال سبع سنوات من بداية التنفيذ) لا يكشف عن إمكانات تحقيق أهداف الخطة في المواعيد المحددة لها.

خامساً - إن الجهاز الإداري للدولة قد طور أوضاعه وهياكله، ليواكب وظائف الدولة، وما طرأ عليها من تطور، ولكن وظيفة التخطيط في الدولة - وتتولاها إحدى إدارات وزارة المالية والإقتصاد الوطني - هي وظيفة دون ما ينبغي لها من أهمية ومكانة في توجيه سياسات التنمية، ووضع خططها، فضلاً عن غلبة الطابع إقتصادي والإستثماري على جهود التخطيط المبذولة. ولقد كان يرجى أن تساند وزارة التنمية والصناعة هذا الدور في ضوء ما يوحى به مسماها، ولكنها

في الحقيقة معنية فقط بشئون الصناعة والنفط والنقل الجوي، وقد يكون المسمى أكثر تعبيراً لو أصبح «وزارة التنمية الصناعية».

سادساً - لا تملك البحرين خطة جاهزة أو مستقبلية للتنمية الإدارية، وما تقوم به الأجهزة المختصة في هذا الصدد هو إستجابات آنية لطلبات الأجهزة الحكومية، ومبادرات مغلصة، لكنها متناثرة، لا ينظمها إطار محدد، ولا تركز إلى خطة لتنمية الإدارة البحرينية، تتحدد فيها الأهداف والأدوار وتتكامل فيها المسؤوليات.

سابعاً - إن الجهاز الإداري للدولة تعوزه الأجهزة المتخصصة للتنمية الإدارية، وليس هناك إلا مجلس الخدمة المدنية، وديوان الموظفين، وهذان جهازان تستغرقهما قضايا وموضوعات الخدمة المدنية، من تعيين، وتوظيف، وتصنيف، وأجور، ومكافآت، وإجازات، وعلاوات، وترقيات، وغير ذلك، من الشئون الذاتية للعاملين في الجهاز الحكومي...، وذلك في الوقت الذي يحتاج فيه الجهاز الإداري للدولة إلى أجهزة ومؤسسات للبحث والمشورة والتنمية الإدارية، في إطارها المتكامل على النحو الذي يؤدي إلى ترشيد عمليات الجهاز الإداري، وإمداده بالكوادر والعناصر القادرة على تحمل مسؤولياته.

ثامناً - إن ديوان الموظفين في البحرين بجانب مسؤولياته في مجال الخدمة المدنية قد اضطلع في حدود إمكاناته بدور نشط في بعض المجالات الهامة للتنمية الإدارية، مثل التدريب، والتنظيم الوظيفي، وبعض المجالات المساندة الأخرى.

تاسعاً - اتضح قصور الدور التدريبي لديوان الموظفين عن الوفاء كميّاً بالإحتياجات التدريبية السنوية للعاملين في الجهاز الإداري، فبينما قدرت هذه الإحتياجات بحوالي ٢٥٠٠ فرصة تدريبية، ينبغي تأمينها سنوياً (خلال عامي ٨٨م، ٨٩م) فإن الديوان لم يتمكن إلا من تدريب قرابة ألف متدرب سنوياً، فضلاً عن نمطية التدريب والحاجة إلى تطوير محتواه. وذلك في حد ذاته إنجاز يبدو منطقياً بدرجة كبيرة، إذا قورن بإمكانات التدريب البشرية والمادية المتاحة لإدارة التدريب والتطوير بالديوان.

عاشراً - خلصت الدراسة إلى أن تنمية أفراد الإدارة العليا في الجهاز الحكومي لم تظفر بإهتمام كاف من جانب ديوان الموظفين، وظل عدد المشاركين سنوياً من هؤلاء «التنفيذيين» في إطار «التدريب التنفيذي» الذي يتولاه الديوان محدوداً، وفي ندوات مغطية، رغم أن تنمية أفراد الإدارة العليا هو بمقاييس كثيرة البداية المنطقية لكثير من برامج الإصلاح والتطوير الإداري في البحرين.

حادي عشر - إن الديوان قد تولى بصورة فعالة ومنهجية عملية تحديد الإحتياجات التدريبية في الجهاز الإداري للدولة، وأخضعها في تشغيلها وتجهيز بياناتها وتحليل نتائجها لإمكانات الحاسب الآلي، بصورة ساعدت على إنجاز هذه المهمة في خطوات سريعة ودقيقة.

ثاني عشر - إن دور الديوان في «التنظيم الوظيفي» وهو دور يكاد يقترب من دور فعال دون شك، وإستطاع الديوان من خلاله أن يكبح جماح المغالاة والشطط في تقديرات وطلبات القوى العاملة التي لا تستند إلى مبررات موضوعية، ولكن في هذا المجال هذا إستجابات وردود أفعال Reactive لطلبات الوزارات، ولكن ليس للديوان دور المبادأة من جانبه في تخطيط إحتياجات القوى العاملة في الجهاز الإداري للدولة على المستوى الكلي Macro، أو حتى على المستوى القطاعي Sectorial، ولم تتوافر للديوان فرصة التخطيط لهذه الإحتياجات، بإستثناء الدراسة الخاصة بتقدير الإحتياجات المستقبلية من خريجي الجامعات والمدارس الثانوية، وهي دراسة مسحية أكثر منها تحليلية.

ثالث عشر - إن دور الخبرة الأجنبية في إدارة ديوان الموظفين والدور الإستشاري الذي يتولاه الخبراء الأجانب في إدارات الديوان المختلفة : هو دور غير واضح، ولم تظهر له أهمية خاصة تستوجب الإستمرار فيه، فضلاً عما يثيره ذلك الدور من ردود أفعال لمسانها لدى القيادات الوطنية في الديوان.

رابع عشر - إن إصرار الديوان على إصدار منشوراته وتعليماته ونظمه وأوامره اليومية باللغتين العربية والإنجليزية : هو أمر لم يجد الباحث له مثيلاً في أية دولة أخرى من دول الخليج.

الأمر الذي تطلب في كل إدارة سواء في ديوان الموظفين أو في الجهاز الإداري وجود عناصر (معظمها من الأجانب) للقيام على وظيفة الترجمة من الإنجليزية إلى العربية، ومن العربية إلى الإنكليزية، والطباعة والتداول والاتصال بهذه اللغة، دون مبرر موضوعي، وبسبب وجود مجموعة من الخبراء الأجانب في ديوان الموظفين، خاصة وقد عرفنا أن ٨٠٪ من العاملين في الجهاز الحكومي للدولة هم من البحرينيين، كما أن الشروط المتشددة التي يضعها الديوان للإلتحاق بالخدمة المدنية والمتعلقة باللغة الإنجليزية وإجراء المسابقات بها، حتى ما يتعلق منها بالعمل في الشؤون الإدارية والمالية، يعتبره البحرينيون أمراً غير مبرر، وكثيراً ما كان موضعاً لتعليق الصحافة والرأي العام.

٢ - التوصيات :

وفقاً لما تقدم من دراسة تشخيصية تحليلية، فإننا نخلص إلى التوصيات التالية :

أ - ضرورة الربط والتنسيق بين سياسات السكان، والتنمية والعمالة، والتعليم.

ذلك أن التكامل بين هذه المجالات الأربعة من شأنه أن يساعد على إصلاح الخلل الهيكلي في التركيبة السكانية، وتأمين القوى العاملة، وضبط حركتها في إتجاه برامج التنمية ومشروعاتها، كما أن المدخلات البشرية لهذه التنمية هي مخرجات التعليم في برامج ومستوياته المختلفة.

ب - يرتبط بالتوصية السابقة، ضرورة العمل على تطوير وظيفة التخطيط في الدولة، على أن يشمل هذا التطوير الجوانب الهيكلية والموضوعية للتخطيط، وإيجاد جهاز، أو هيئة أو مجلس أعلى، يضطلع بهذه الوظيفة في إطار تتكامل فيه مجالات التنمية في البحرين، مع ارتباط هذا الجهاز بمجلس الوزراء مباشرة، ليكون أداة المجلس وجهازه الفني المتخصص في إعداد خطط وبرامج التنمية ومتابعة تنفيذها.

لقد أصبح مثل هذا الجهاز ضرورة لتوجيه عمليات التنمية في أقطار دول مجلس التعاون الخليجي، ففي كل من المملكة العربية السعودية والكويت والإمارات العربية المتحدة وزارة للتخطيط، وفي سلطنة عمان مجلس أعلى للتنمية.

ج - الإهتمام بتطوير ومراجعة الجهود المبذولة حالياً لإعداد العمالة الفنية في البحرين، وتطوير إدارة تنمية القوى العاملة بوزارة العمل والشؤون الإجتماعية، لتكون هيئة أو مؤسسة عامة، تعني بالتدريب الفني والمهني، على غرار الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب في الكويت، أو المديرية العامة للتدريب المهني في سلطنة عمان، أو المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني في المملكة العربية السعودية، حتى يمكن توحيد الجهود الخاصة بإعداد العمالة الفنية في البحرين، مع مراجعة الدور الذي تتولاه حالياً إدارة العمل (قسم تخطيط القوى العاملة) بوزارة العمل والشؤون الإجتماعية، وإدارة التعليم الفني والمهني بوزارة التربية والتعليم.

د - ثمة حاجة ملحة إلى إنشاء معهد للتنمية الإدارية في دولة البحرين، علماً بأن مستقبل التنمية في البحرين، وتطوير وترشيد عمليات الجهاز الإداري للدولة، وتأمين العناصر والقيادات القادرة على التعامل مع متطلبات التنمية الحالية وتعقيداتها المستقبلية، وقصور دور ديوان الموظفين حالياً عن الوفاء بهذه المتطلبات التي تزامم دوره في مجال الخدمة المدنية، كل ذلك يتطلب إنشاء معهد متخصص للتنمية الإدارية، يتولى مهام التدريب، وتنمية المديرين، وتقديم الإستشارات الإدارية، والتنظيمية، والقيام بالبحوث التي تعالج مشكلات الجهاز الحكومي، فضلاً عن خدمات التوثيق، والمعلومات، ونشر الفكر الإداري، مع مراعاة أن البحرين يمكنها أن تفيد كثيراً من تجارب دول مجلس التعاون الأخرى في إنشاء هذا المعهد، خاصة تجربة المملكة العربية السعودية أو سلطنة عمان، مع تطويرها بما يتلاءم مع أوضاع وحجم ومتطلبات التنمية الإدارية في البحرين.

هـ - إن إنشاء معهد للتنمية الإدارية في البحرين : هو الشرط المؤسسي الذي ينبغي توافره ابتداء، حتى يمكن الحديث بعد ذلك عن خطة للتنمية الإدارية في البحرين، لتحديد فيها

الأهداف، وتتوزع أدوارها ومسئولياتها.
و - ضرورة الإنتهاء من إصدار قانون الخدمة المدنية الذي ظل في طور الإعداد منذ عام ١٩٨٢م، لوضع حد للكم الهائل من نظم الخدمة المدنية المطبقة حالياً، والتي يصعب على الكثيرين الإحاطة بها حتى في الموضوع الواحد.

ت خ م رقم / ٢ / ١٩٨٧ م
المجموعة: ٨٠٠
التاريخ: ١١ يونيو ١٩٨٧

دولة البحرين
مجلس الوزراء
ديوان الموظفين

تعميم الخدمة المدنية رقم (٢) لعام ١٩٨٧
بشان
ملحق رقم (١)
الاحتياجات التدريبية وخطة التدريب
لعام ١٩٨٨ ، ١٩٨٩

اصحاب المساعدة الوزراء ،

بعد الاطلاع على نظام الخدمة المدنية رقم ٨٠١ والتعديل الصادر في شهر مايو ١٩٨٣ بشأن دراسة احتياجات التدريب .

ستقوم الوزارات بإعداد هذه الدراسة مرة كل سنتين لتحديد الاحتياجات التدريبية ووضع خطة وميزانية التدريب طبقاً لهذه الاحتياجات .

وبهذا الشأن - فإن على مسؤولي التدريب أن يقوموا بإجراء هذه الدراسة الآن لسنة ١٩٨٨ م ، و ١٩٨٩ م مستخدمين نظام الخدمة المدنية رقم ٨٠١ لسنة ١٩٨١ م وهذا التعميم عند إعداد هذه الدراسة بالإضافة إلى مراعاة النقاط التالية .

١. الحاجة الفعلية للتدريب .
٢. ترتيب الأولويات حسب أهميتها التدريبية للوزارة .
٣. تقدير الميزانية المطلوبة للتدريب .
٤. إعداد خطة التدريب (الجدول الزمني) لعام ١٩٨٨ م ، ١٩٨٩ م .

يرجى الإيعاز للمسؤولين بملء الاستبيانات وتدوين كافة المعلومات المطلوبة والتأكد من دقتها نظراً لأهميتها حيث سيتم إدخالها في العنبر الآلي لحصر هذه الاحتياجات .

سوف تحصل الوزارة على هذه البيانات المبوبة التي لاستخدامها في تخطيط ومراقبة خطة التدريب .

وبأمل ديوان الموظفين أن ترسل الاستمارات بعد استكمالها إلى إدارة التدريب والتطوير في نهاية شهر أغسطس ١٩٨٧ م .

عند حاجة مسؤولي التدريب لأي مساعدة فيمكنهم الاتصال بأخصائي التدريب بالديوان .

شاكرين تعاونكم معنا في هذا الشأن مع فائق التقدير .

عيسى بن علي آل خليفة
رئيس ديوان الموظفين

١/٢٠٠٣١

١٧٠



No.

Date

ملحق رقم (٢)

الرقم : ٤٥/٢٠١

التاريخ : ١٤ أكتوبر ١٩٨٦ م

تفاصيل بيانات الاحتياجات التدريبية

١. مسمى الوظيفة : مسمى الوظيفة التي يشغلها الموظف أو الموظفون الذين هم بحاجة للتدريب .
٢. الدرجة : درجة الموظف أو الموظفين الذين هم بحاجة للتدريب .
٣. عدد الأشخاص : (الموظفون) الذين هم بحاجة للتدريب .
٤. مسمى الدورة : وصف موجز للدورة المقترحة .
٥. الأولويات : أولويات التدريب تبدأ من ١ ، ٢ ، ٣ رقم (١) يعني أكثر أهمية والرقم (٣) يعني أقل أهمية .
٦. تاريخ البرنامج :
 - أ . الشهر المتوقع أن يبدأ فيه التدريب
 - ب . السنة المتوقع أن يبدأ فيها التدريب
 - ج . الشهر المتوقع أن ينتهي فيه التدريب
 - د . السنة المتوقع أن ينتهي فيها التدريب
٧. المؤسسة : أسماء المدارس ، المعاهد ، الشركات ، مؤسسات تعليمية أو مؤسسات أخرى المتوقع أن تقدم أنشطة تدريبية - المصادر التدريبية .
٨. مكان عقيد البرنامج : اسم البلد الذي سيتم فيه التدريب .
٩. تكاليف التدريب : رسوم الدراسة ، المخصصات ، السفر .

البريد الكودن الجديد

[illegible]



No. الرقم : ٢٩٢٢.../٢٥/١٤٠٢
Date ملحق رقم (٤) التاريخ : ١٤ أكتوبر ١٩٨٦ م

المحترم

حضرة الفاغل /

تحية طيبة وبعد ،

الموضوع : بيانات الاحتياجات التدريبية

للعاملين ٨٦ و ١٩٨٧ م

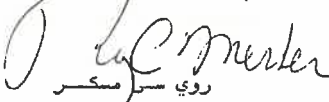
مرفق قاستان ببيانات الاحتياجات التدريبية الخاصة بوزارتكم / إدارتكم
لعام ٨٦ و ١٩٨٧ م والتي جمعت من استمارات مسح الاحتياجات التدريبية الذي
قدمته وزارتكم خلال هذا العام .

تتضمن القائمة الأولى الاحتياجات التدريبية لعام ٨٦ و ١٩٨٧ م بينما تتضمن
الأخرى الاحتياجات التدريبية لعام ٨٧ فقط ، كما ونرفق لكم شرح تفصيلي للبيانات
المدونة بالقاستين .

نأمل أن تفي هذه البيانات بالفرغ المطلوب ويمكنكم الحصول على توائهم
بتفاصيل مختلفة عند الطلب .

لآية استفسارات يرجى الاتصال بالسيد / جاسم عبد الله أو السيد/ جاك ويكر
على الهاتف رقم ٢٤٥١١٦ .

وتففلوا بقبول فائق التحية والاحترام


روي مسكر
المدير التنفيذي

المجلة العربية للملوم الانسانية

فضلية : محكمة
تصدر عن جامعة الكويت

رئيسة التحرير

أ. د. حياة ناصر الحكي

المقر : كلية الآداب - مبنى قسم اللغة الإنجليزية
الشويخ - هاتف ٨١٧٦٨٩ - ٨١٥٤٥٣

المراسلات توجه الى رئيس التحرير :

ص.ب ٢٦٥٨٥ الصفاة
رمز بريدي 13126 الكويت

● تلبى رغبة الاكاديميين والمثقفين من خلال نشرها للبحوث الاصلية في شتى فروع العلوم الانسانية باللغتين العربية والانجليزية، إضافة الى الأبواب الأخرى، المناقشات، مراجعات الكتب، التقارير.

● تحرس على حضور دائم في شتى المراكز الأكاديمية والجامعات في العالم العربي والخارج، من خلال المشاركة الفعالة للأساتذة المختصين في تلك المراكز والجامعات .

● صدر العدد الأول في يناير ١٩٨١ .

● تصل الى أيدي ما يزيد على عشرة آلاف قارئ .

الاشتراكات

- * في الكويت : ٣ دينار للأفراد خصم ٥٠٪ للطلاب، ١٤ ديناراً للمؤسسات .
- * في البلاد العربية : ٥ دينار كويتي للأفراد، ١٦ ديناراً للمؤسسات .
- * في الدول الأجنبية : ٢٠ دولاراً للأفراد، ٦٠ دولاراً للمؤسسات .

تفرق قيمة الاشتراك مع قسيمة الاشتراك الموجودة داخل العدد .